



3 1761 11650745 0





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116507450>











1  
1013  
-N14

179

Government  
Publications



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Thursday, October 23, 1997  
Thursday, November 6, 1997

---

Le jeudi 23 octobre 1997  
Le jeudi 6 novembre 1997

---

Issue No. 1

Fascicule n° 1

**Organization Meeting  
and  
First Meeting on:**  
Supplementary Estimates (A), 1997-98

---

**Réunion d'organisation  
et  
Première réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses supplémentaire (A),  
1997-1998

---

INCLUDING:  
THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE  
(Expenses of the last session)

---

Y COMPRIS:  
LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ  
(Dépenses de la dernière session)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)





## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella)
Ferretti Barth	Mercier
Forest	Moore
* Graham (or Carstairs)	St. Germain, P.C.
Lavoie-Roux	Sparrow
	Taylor

*\* Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Taylor substituted for that of the Honourable Senator Poulin. (*October 23, 1997*)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable David Tkachuk

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella)
Ferretti Barth	Mercier
Forest	Moore
* Graham or (Carstairs)	St. Germain, c.p.
Lavoie-Roux	Sparrow
	Taylor

*\* Membres d'office*

(Quorum 4)

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Taylor substitué à celui de l'honorable sénateur Poulin. (*Le 23 octobre 1997*)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, October 29, 1997:

The Honourable Senator Carstairs moved, seconded by the Honourable Senator Robichaud, P.C. (*L'Acadie-Acadia*):

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1998, with the exception of Parliament Vote 10a and Privy Council Vote 25a.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 29 octobre 1997,

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyé par l'honorable sénateur Robichaud, c.p. (*L'Acadie-Acadia*),

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998, à l'exception du crédit 10a du Parlement et du crédit 25a du Conseil privé.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, October 23, 1997

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:05 a.m. this day, in Room 356-S, for the purpose of organization.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Ferratti Barth, Sparrow, Stratton and Taylor. (6)

*In attendance from the Library of Parliament:* Mr. Guy Beaumier, Research Officer, Research Branch.

*Also in attendance:* The officials reporters of the Senate.

Pursuant to Rule 88, the Clerk presided over the election of the Chairman.

It is moved by the Honourable Senator Bolduc, that the Honourable Senator Stratton be Chairman of this Committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Taylor, that the Honourable Senator Cools be Deputy Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Bolduc, that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chair, the Deputy Chairman and one other member of the committee be designated after the usual consultation;

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and

That the subcommittee report its decisions to the committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative, on division.

It is moved by the honourable Senator Sparrow, that the committee print 500 copies of its proceedings and that the Chairman be authorized to adjust this number to meet demand.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative, on division.

It is moved by the Honourable Senator Sparrow, that, pursuant to rule 89, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative, on division.

It is moved by the Honourable Senator Sparrow, that, pursuant to rule 104, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the committee during the previous session.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 23 octobre 1997

(1)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 h 05, dans la pièce 356-S, pour sa séance d'organisation.

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Sparrow, Stratton et Taylor. (6)

*Également présent:* M. Guy Beaumier, attaché de recherche, Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection à la présidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc que l'honorable sénateur Stratton soit président du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Taylor que l'honorable sénateur Cools soit vice-présidente du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Bolduc que le sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sparrow que le comité fasse imprimer 500 exemplaires de ses délibérations et que le président soit autorisé à modifier cette quantité en fonction des besoins.

La motion, mise aux voix, est adoptée, avec dissidence.

L'honorable sénateur Sparrow propose que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sparrow que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

La motion, mise aux voix, est adoptée.



It is moved by the Honourable Senator Cools, that the committee ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee.

That the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the Committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Sparrow, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in the Chairman's absence, the Deputy Chair; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman, and the Clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Sparrow, that the committee empower the Chairman to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Sparrow, that, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved by the Honourable Senator Moore, that the Clerk be authorized, in consultation with the Chairman, to order food, et cetera, whenever a committee meeting is scheduled to extend into or over a meal period.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

It is moved that the Honourable Senator Taylor that the Chairman be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

Il est proposé par l'honorable sénatrice Cools que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité.

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont déferés.

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à retenir les services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sparrow que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président, ou en son absence, à la vice-présidente; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'Annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sparrow que le comité autorise le président à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Sparrow que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un maximum de deux témoins d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Moore que le greffier soit autorisé, après consulté le président, à commander des repas et tout le reste lorsqu'il est prévu que la réunion du comité débordera sur l'heure des repas ou coïncidera avec elle.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Taylor que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de faire diffuser ses séances publiques par média électronique de manière à déranger le moins possible ses travaux; et



That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

At 11:20 a.m., the committee proceeded *in camera* with its future business.

At 12:00 (noon), the committee adjourned to the call of the Chair.

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre la diffusion à sa discrétion.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 11 h 20, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

À midi, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

OTTAWA, Thursday, November 6, 1997

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 10:45 a.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Forest, Lynch-Staunton, Mercier and Stratton (7).

*In attendance* from the Library of Parliament, Research Branch: Guy Beaumier.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

*From the Treasury Board of Canada:*

David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Andy Lieff, Assistant Director, Estimates Division.

The committee considered future business.

It is moved by the Honourable Senator Cools, that the committee correspond with officials from Health Canada with respect to the present status of the regulations regarding industrial hemp.

The question being put on the motion, it was agreed.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 29, 1997, the Committee examined Supplementary Estimates (A), laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

Mr. Miller made opening statement and with Mr. Lieff answered question.

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 1997

(2)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Forest, Lynch-Staunton, Mercier et Stratton. (7)

*Également présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Guy Beaumier.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

*Du Conseil du Trésor du Canada:*

David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Andy Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses.

Le comité examine ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Cools propose — Que le comité écrive aux hauts fonctionnaires de Santé Canada pour savoir où en est le règlement concernant le chanvre industriel.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 octobre 1997, le comité étudie le Budget des dépenses supplémentaire (A) déposé devant le Parlement pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1998.

M. Miller fait une déclaration puis, avec l'aide de M. Lieff, répond aux questions.



At a later date Treasury Board will provide written responses to questions asked by the honourable senators.

At 12:00 (noon), the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Le Conseil du Trésor répondra par écrit, à une date ultérieure, aux questions posées par les honorables sénateurs.

À midi, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

**REPORT OF THE COMMITTEE**

THURSDAY, October 23, 1997

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

**FIRST REPORT**

Your committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of estimates and such legislation as was referred to it, reports, pursuant to Rule 104 of the *Rules of the Senate*, that the expenses incurred by the Committee during the Second Session of the Thirty-fifth Parliament are as follows:

Professional Services	\$ 54,272.00
Transportation (including witnesses expenses)	1,683.00
Miscellaneous	<u>40.00</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 55,995.00</b>

Your committee held 26 meetings, during which it heard 75 witnesses. It reviewed two sets of Main Estimates (1996-97, 1997-98), three sets of Supplementary Estimates: Supplementary Estimates (B), 1996-97, Supplementary Estimates (A), 1996-97, Supplementary Estimates (B), 1995-96, and four Bills (C-10, C-270, C-31, C-7), one special study (the Canada Health and Social Transfer (CHST)). It issued 9 reports.

Respectfully submitted,

*Le président,*

TERRANCE R. STRATTON

*Chairman*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le JEUDI 23 octobre 1997

Le comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

**PREMIER RAPPORT**

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et les Budgets des dépenses qui lui ont été déferés, dépose, conformément à l'article 104 du *Règlement du Sénat*, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le comité au cours de la deuxième session de la trente-cinquième législature:

Services professionnels	54 272,00 \$
Transport (incluant les dépenses des témoins)	1 683,00
Autres dépenses	<u>40,00</u>
<b>TOTAL</b>	<b>55 995,00 \$</b>

Votre comité a tenu 26 réunions et entendu 75 témoins, au cours desquelles, il a revu deux Budgets des dépenses (1996-1997, 1997-1998), trois Budgets des dépenses supplémentaires: Budget des dépenses supplémentaire (B), 1996-1997, Budget des dépenses supplémentaire (A), 1996-1997, Budget des dépenses supplémentaire (B), 1995-1996, et quatre projets de loi (C-10, C-270, C-31, C-7), une étude spéciale (le Transfer canadien en matière de santé et de programme sociaux (TCSPS)). Il a produit 9 rapports.

Respectueusement soumis,



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, October 23, 1997

(1)

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11 a.m. to organize the activities of the committee.

[English]

**Mr. Denis Robert, Clerk of the Committee:** Honourable senators, I see a quorum. Pursuant to rule 88, the first order of business is that I preside over the election of the chairman. Are there any nominations for chairman of the committee?

**Senator Bolduc:** I move that Senator Stratton be chairman of the committee.

**Mr. Robert:** Are there any other nominations? If not, I call on Senator Stratton to take the Chair.

**Senator Terry Stratton (Chairman)** in the Chair.

**The Chairman:** The election of the deputy chairman is the next item of business. Do I have a nomination?

**Senator Taylor:** I nominate Senator Cools.

**The Chairman:** If there are no other nominations, the motion is carried.

Item No. 3 is a motion to this effect:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and one other member of the committee to be designated after the usual consultation;

That the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the Committee with respect to its agenda, to invite witnesses and schedule hearings; and

That the Subcommittee report its decisions to the committee.

Would someone care to move such a motion?

**Senator Bolduc:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried.

Next is a motion to print the committee's proceedings. Do I have a mover for such a motion?

**Senator Sparrow:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried.

Item No. 5 on the agenda is a motion which states:

That, pursuant to rule 89, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 23 octobre 1997

(1)

Le Comité sénatorial permanent des finances nationales tient aujourd'hui, à 11 heures, sa séance d'organisation.

[Traduction]

**M. Denis Robert, greffier du comité:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Premier point à l'ordre du jour, conformément à l'article 88 du Règlement, le greffier préside à l'élection du président. Avez-vous des candidats à proposer?

**Le sénateur Bolduc:** Je propose que le sénateur Stratton soit président du comité.

**M. Robert:** Y a-t-il d'autres propositions? Puisqu'il n'y en a pas, je demande au sénateur Stratton de prendre le fauteuil.

**Le sénateur Terry Stratton (président)** occupe le fauteuil.

**Le président:** Le point suivant à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Un nom est-il proposé?

**Le sénateur Taylor:** Je propose le sénateur Cools.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres candidatures, la motion est adoptée.

Le troisième point à l'ordre du jour est une motion proposant:

Que le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, de la vice-présidente et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage;

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences; et

Que le sous-comité fasse rapport de ses décisions au comité.

Quelqu'un veut-il nous en faire la proposition?

**Le sénateur Bolduc:** Je le propose, monsieur le président.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée.

Vient ensuite une motion concernant l'impression des délibérations du comité. Quelqu'un peut-il en faire la proposition?

**Le sénateur Sparrow:** Je le propose.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée.

Nous passons maintenant au cinquième point de l'ordre du jour, c'est-à-dire à une motion voulant:

Que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des

evidence when a quorum is not present, provided that a representative of each party is present.

**Senator Sparrow:** Mr. Chairman, I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried.

Motion No. 6 reads:

That, pursuant to rule 104, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session.

That report is here. Would someone care to move such a motion?

**Senator Sparrow:** I so move.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried. The next item deals with research staff and reads as follows:

That the committee ask the Library of Parliament to assign research officers to the committee;

That the Chairman be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills and estimates as are referred to it.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the Chairman, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

Would someone care to move the motion?

**Senator Sparrow:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried.

Item No. 8 deals with authority to commit funds and certify accounts. The motion reads:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in the Chairman's absence, the Deputy Chairman; and

témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant de chaque parti soit présent.

**Le sénateur Sparrow:** Monsieur le président, je fais une proposition à cet effet.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée.

Je vous lis la sixième motion:

Que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

J'ai le rapport ici. Quelqu'un peut-il faire cette motion?

**Le sénateur Sparrow:** Je fais une proposition en ce sens.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée. Le point suivant à l'ordre du jour concerne le personnel de recherche. Je vous lis le texte de la motion:

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche auprès du comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont déférés;

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

L'un d'entre vous aurait-il l'obligeance de présenter la motion?

**Le sénateur Sparrow:** Je fais une proposition en ce sens, monsieur le président.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée.

Au point 8, il est question de l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver les comptes à payer. Je vous lis la motion:

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, à la vice-présidente; et



That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman, and the Clerk of the Committee.

**Senator Sparrow:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Motion No. 9 deals with travel and reads as follows:

That the committee empower the Chairman to designate, as required, one or more members of the Committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

**Senator Sparrow:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The motion is carried.

The next item on the agenda concerns the travelling and living expenses of witnesses. The motion states:

That, pursuant to the Senate guidelines for witnesses expenses, the Committee may reimburse reasonable travelling and living expenses for no more than two witnesses from any one organization and payment will take place upon application.

**Senator Sparrow:** I so move, Mr. Chairman.

**Senator Bolduc:** I understand that this applies to when we ask witnesses to appear before us and not otherwise.

**The Chairman:** That is right.

**Senator Taylor:** Mr. Chairman, it may be too late in that you have passed already item number 10 on the agenda. However, I note that other committees have restricted the number of witnesses to one. This motion states "no more than two."

**Senator Bolduc:** We had the same thing at the Foreign Affairs Committee.

**Senator Cools:** We invite witnesses to appear.

**The Chairman:** For the most part, we would ask that only one witness attend. It is the committee's decision.

**Senator Sparrow:** May we revisit that motion, Mr. Chairman?

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au président, à la vice-présidente et au greffier du comité.

**Le sénateur Sparrow:** Monsieur le président, je fais une proposition en ce sens.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La neuvième motion, qui concerne les voyages, se lit comme suit:

Que le comité autorise le président à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

**Le sénateur Sparrow:** Monsieur le président, je fais une motion à cet effet.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée.

Nous en arrivons à la motion concernant les frais de déplacement des témoins, soit:

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat régissant les frais de déplacement des témoins, le comité peut rembourser des dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un maximum de deux témoins d'un même organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée.

**Le sénateur Sparrow:** Monsieur le président, je fais une proposition en ce sens.

**Le sénateur Bolduc:** Si j'ai bien compris, ces frais seront remboursés uniquement si nous avons invité les témoins à comparaître, pas si ce sont eux qui ont demandé à venir témoigner.

**Le président:** C'est juste.

**Le sénateur Taylor:** Monsieur le président, il est peut-être trop tard, en ce sens que le point 10 de l'ordre du jour a déjà été adopté. Toutefois, je fais remarquer que d'autres comités ont limité le nombre de témoins à un seul. Notre motion parle d'un «maximum de deux».

**Le sénateur Bolduc:** Nous avons eu le même débat au comité des affaires étrangères.

**Le sénateur Cools:** C'est nous qui invitons ces personnes à témoigner.

**Le président:** La plupart du temps, nous demanderions qu'un seul porte-parole vienne témoigner. C'est la décision qu'a prise le comité.

**Le sénateur Sparrow:** Monsieur le président, est-il possible de modifier cette motion?

**The Chairman:** Yes.

**Senator Sparrow:** May I move that the number two be replaced by the number one?

We had the same discussion this morning in another committee. The committee can always decide if it wants to pay more money to witnesses.

**Senator Bolduc:** I agree with Senator Sparrow.

**The Chairman:** Is it the wish of the committee to reduce the number from two to one?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** It is carried. The next item is with respect to meals. The motion states:

That the clerk be authorized, in consultation with the Chairman, to order food, et cetera, whenever a committee meeting is scheduled to extend into or over a meal period.

The reason for this motion is that we are meeting at 5:30 p.m. on Wednesdays. We feel that if the meeting is to go to 7 p.m. or 7:30 p.m. and it is to be a long evening that we should have something to keep you folks around the table.

**Senator Moore:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The next motion is also a new motion. It states:

That the Chairman be authorized to seek authorization from the committee on Internal Economy, Budgets and Administration to incur expenses up to \$10,000 on an emergency basis.

Is there a mover for the motion?

**Senator Sparrow:** Is such a motion used in other committees?

**The Chairman:** I think, perhaps, the clerk can explain it better than I can.

**Mr. Robert:** I do not know if it is used in any other committees. It is a practice I try to follow to give as much flexibility to the committee that I work with. It is being done with the special joint committee on the Constitution. It has been done in the past also. It is to bridge the time until we present a budget to the committee.

**Senator Sparrow:** Could you tell us what would be an emergency?

**Mr. Robert:** The committee may call a witness before we have a budget approved by the Internal Economy Committee. You do

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** Me permettez-vous de proposer qu'on remplace le nombre 2 par le nombre 1?

Nous avons eu le même débat, ce matin, au sein d'un autre comité. Le comité peut toujours décider de rembourser les frais de plus d'un témoin.

**Le sénateur Bolduc:** Je suis d'accord avec le sénateur Sparrow.

**Le président:** Plaît-il au comité de réduire le nombre de témoins de deux à un?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion est adoptée. Le point suivant concerne les repas. Je vous lis la motion:

Que le greffier soit autorisé, après avoir consulté le président, à commander des repas et tout le reste lorsqu'il est prévu que la réunion du comité débordera sur l'heure des repas ou coïncidera avec elle.

La raison pour laquelle on vous demande d'adopter pareille motion est que le mercredi, nous nous réunissons à 17 h 30. Si la réunion se prolonge jusqu'à 19 heures ou 19 h 30, que la soirée va être longue, il faudra bien vous donner quelque chose à vous mettre sous la dent.

**Le sénateur Moore:** Monsieur le président, je fais une proposition en ce sens.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** La motion suivante est, elle aussi, nouvelle. Je vous la lis:

Que le président soit autorisé à demander au comité de la régie interne, des budgets et de l'administration la permission d'engager dans des situations d'urgence des dépenses pouvant atteindre 10 000 de dollars.

Quelqu'un peut-il le proposer?

**Le sénateur Sparrow:** D'autres comités ont-ils adopté pareille motion?

**Le président:** Le greffier pourra mieux vous renseigner que moi, je crois.

**M. Robert:** J'ignore si d'autres comités ont adopté une motion pareille. C'est une pratique grâce à laquelle j'essaie de donner au comité pour lequel je travaille la plus grande marge de manoeuvre possible. Le comité mixte spécial chargé de la Constitution en a la permission. Il existe aussi d'autres précédents. Cette autorisation a pour objet de faire le pont jusqu'à ce que nous ayons présenté un budget au comité.

**Le sénateur Sparrow:** Pouvez-vous nous préciser ce que vous entendez par «situation d'urgence»?

**M. Robert:** Il se peut que le comité invite quelqu'un à témoigner avant que notre budget n'ait été approuvé par le comité



not have any money right now to pay for their transportation and living expenses.

**Senator Sparrow:** Would that money come out of the budget that is to be approved and will it reduce the amount of that budget?

**Mr. Robert:** Yes.

**Senator Bolduc:** Once our budget is approved, we will not need such a provision.

**Senator Taylor:** It does not say that.

**Senator Moore:** Further to Senator Sparrow's question, would that money be used to pay for the expenses of another witness if we wanted to hear one, or is this measure for something beyond that?

**The Chairman:** It is really an interim measure until we have our budget approved by the Internal Economy Committee. That is all this is for.

**Senator Taylor:** It does not say that.

**Senator Bolduc:** It is not very clear.

**Senator Sparrow:** Could you use the expression "advance on expenses" perhaps?

**The Chairman:** Yes, we can. Is there any further discussion?

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** You make no mention of the \$10,000 in your initial report. Did you make a similar request during the previous session? Was your request for \$10,000 approved or not?

[English]

**The Chairman:** This is the clerk's first meeting, as it is mine. The probability of this motion being used is remote. If something comes up prior to our budget being approved, then we need moneys to allow us to call witnesses and have them appear. That is all it is for. It is for no other purpose.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Other committees also have witnesses to hear from and they have not requested \$10,000 to cover emergencies. Since the other committees have to hear testimony from witnesses, I do not see why our committee should have an emergency fund set aside.

[English]

**Senator Bolduc:** When do we expect to have our budget?

**Senator Cools:** It has to be prepared and the committee has to be functioning.

**Senator Bolduc:** Do you have any idea as to when that will be? If it is for a few weeks, then there is no problem with this motion. The first witness we usually have is the President of the Treasury Board and his officers.

de régie interne. Actuellement, vous n'avez pas les fonds requis pour rembourser les frais de transport et d'hébergement des témoins.

**Le sénateur Sparrow:** Ces fonds proviendraient-ils du budget qui sera approuvé et seraient-ils défalqués du montant total du budget?

**M. Robert:** Oui.

**M. Bolduc:** Par conséquent, lorsque notre budget aura été approuvé, nous n'aurons plus besoin de cette disposition.

**Le sénateur Taylor:** Ce n'est pas ce que dit la motion.

**Le sénateur Moore:** Pour faire suite à la question posée par le sénateur Sparrow, cet argent servirait-il à payer les dépenses d'un autre témoin, si nous souhaitions en entendre un, ou cette mesure vise-t-elle d'autres situations?

**Le président:** Il s'agit en réalité d'une mesure provisoire, jusqu'à ce que notre budget ait été approuvé par le comité de régie interne. C'est sa seule raison d'être.

**Le sénateur Taylor:** Ce n'est pas ce que dit le texte.

**Le sénateur Bolduc:** Ce n'est pas très clair.

**Le sénateur Sparrow:** Ne pourrait-on pas, peut-être, utiliser l'expression «avance sur les dépenses»?

**Le président:** Oui, nous pourrions le faire. Avez-vous autre chose à ajouter?

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Dans votre premier rapport, vous ne faites pas mention de ces 10 000 dollars. Est-ce que vous les avez demandés aussi pour la session précédente? Est-ce que ces 10 000 dollars ont été autorisés ou non?

[Traduction]

**Le président:** Il s'agit de notre première réunion, moi et le greffier. Il est peu probable que l'on aura recours à cette motion. Par contre, s'il fallait étudier une question avant l'approbation de notre budget, il nous faudrait alors des fonds pour convoquer les témoins et payer leur déplacement. C'est tout ce que prévoit la motion. Elle n'a pas d'autre raison d'être.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Les autres comités aussi ont des témoins à recevoir et ils n'ont pas demandé une réserve de 10 000 dollars pour les cas d'urgence. Les autres comités entendent des témoignages; je ne vois pas pourquoi notre comité doit avoir un fonds d'urgence pour les témoins.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Avons-nous une idée de la date à laquelle le budget sera approuvé?

**Le sénateur Cools:** Il faut d'abord le préparer et, pour cela, il faut que le comité entame ses travaux.

**Le sénateur Bolduc:** Avez-vous une idée de la date? Si nos fonds sont approuvés d'ici quelques semaines, il n'y a alors pas de problème. Le premier témoin que nous entendons habituellement est le président du Conseil du Trésor et ses hauts fonctionnaires.

**The Chairman:** It is up to you, senators. This is not a huge issue.

**Senator Taylor:** I support Senator Ferretti Barth. I do not see us needing it. When I go back to my little old Alberta newspapers and explain how a committee got \$10,000 on an emergency basis with no explanation, it will look like hell. I do not see that it is worth going through the trouble.

**The Chairman:** If senators do not feel proper about it, then we will not do it. It is not an issue. If we have to call witnesses, though, we will have to do something.

**Senator Taylor:** We can do that then.

**The Chairman:** I have been informed that in the last session of Parliament Internal Economy approved this measure for all committees. However, not all committees adopted it.

If it is bothering members of the committee, then in my view it is more important not to have it than to have it. We will not carry it forward.

Item 13 deals with electronic media coverage of public meetings. It is a fairly standard motion, which states:

That the Chairman be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and.

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

**Senator Sparrow:** I so move, Mr. Chairman.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The time slot for committee meetings is 5:30 p.m. on Wednesdays and 11 a.m. on Thursdays. They will take place in this room.

In terms of other matters, when it comes to study, the committee always looks to the future as to what role it can play. We have the Supplementary Estimates coming to us this week.

I should now like to open the floor for discussion as to future studies.

**Senator Bolduc:** So that we may have a free discussion about the future work of the committee, I suggest that we proceed *in camera*, Mr. Chairman.

**Senator Cools:** I support that.

The committee continued *in camera*.

**Le président:** C'est à vous d'en décider, sénateurs. La question n'a pas tant d'importance.

**Le sénateur Taylor:** J'abonde dans le même sens que le sénateur Ferretti Barth. Je ne vois pas pourquoi nous avons besoin d'une pareille motion. De retour dans ma bonne vieille Alberta, il me sera difficile d'expliquer aux journalistes comment un comité a pu obtenir des fonds d'urgence de 10 000 dollars sans explication. Cela paraîtrait très mal. Je ne crois pas que cela en vaille la peine.

**Le président:** Si les sénateurs ne se sentent pas à l'aise avec cette motion, nous ne l'adopterons pas. Ce n'est pas un point crucial. S'il faut convoquer des témoins, cependant, il nous faudra aviser.

**Le sénateur Taylor:** Nous le ferons à ce moment-là.

**Le président:** D'après les renseignements que j'ai obtenus, durant la dernière session de la législature précédente, le comité de régie interne avait approuvé cette mesure pour tous les comités. Toutefois, tous les comités ne l'ont pas adoptée.

Si la question préoccupe tant les membres du comité, il est alors plus important de ne pas l'adopter que de l'adopter. Nous allons l'oublier.

Le point 13 traite de la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques. C'est une motion pas mal courante selon laquelle:

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de faire diffuser ses séances publiques par média électronique de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à en permettre la diffusion à sa discrétion.

**Le sénateur Sparrow:** Je fais une proposition en ce sens, monsieur le président.

**Le président:** Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** Les dates et heures réservées pour les réunions de notre comité sont 17 h 30, le mercredi, et 11 heures, le jeudi. Ces réunions auraient lieu dans la salle où nous nous trouvons en ce moment.

Quant aux autres questions, quand vient le temps de décider de ses travaux, le comité essaie toujours de voir quel rôle il pourrait jouer. Le Budget des dépenses supplémentaire nous sera renvoyé, cette semaine.

J'aimerais que nous amorcions le débat sur les travaux futurs.

**Le sénateur Bolduc:** Pour que nous puissions parler franchement des travaux futurs des comités, je propose que nous poursuivions la réunion à huis clos, monsieur le président.

**Le sénateur Cools:** J'appuie cette proposition.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



OTTAWA, Thursday, November 6, 1997

(2)

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 10:45 a.m. to examine the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1997.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I would like to call the meeting to order. I know several people have a number of questions, and I would like to proceed.

Welcome, Mr. Lief. I understand that you have an opening statement to make.

**Mr. Andy Lief, Assistant Director, Estimates Division, Treasury Board of Canada:** Yes. Unfortunately, Mr. Miller has not arrived yet. If the committee wishes, I could proceed with the opening statement.

**The Chairman:** What is the wish of the committee?

**Senator Forest:** Do you know when he will arrive?

**Mr. Lief:** I expect that he will be here momentarily.

**The Chairman:** We will wait for a few minutes.

I would like to suggest, if there is time at the end of the meeting, that we hold a short *in camera* meeting to discuss future long-term business.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, Senator Milne has asked me to speak on her behalf. I believe that, in the last session, some officials from Health Canada appeared before this committee and they told us that, by August or September of this year, they should have the draft regulations on hemp cultivation. Senator Milne has shown some interest in this matter. She would like to know if the committee would consider asking those officials to appear before the committee again so that she may ask a few questions.

**The Chairman:** As I understand it, this involves her region which is the southern Niagara region.

**Senator Cools:** Yes.

**The Chairman:** They are getting out of tobacco growing and they must get into another crop. As I understand it, they are having difficulty finding another crop to grow with a reasonable rate of return. I understand hemp was a viable alternative for that region. When the officials appeared before us they told us that there had been a delay in developing the regulations, and they apologized for that but, to my knowledge, apparently nothing has taken place since that time. That is my recollection. However, I stand to be corrected if someone has some further information.

**Senator Cools:** Your recollection is excellent.

**The Chairman:** What would she wish to do?

OTTAWA, le jeudi 6 novembre 1997

(2)

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 10 h 45 pour étudier le Budget des dépenses supplémentaire (A), déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Je sais que bien des membres ont plusieurs questions à poser. Je veux donc commencer sans tarder.

Monsieur Lief, bienvenue. Je crois savoir que vous avez une déclaration préliminaire à faire.

**M. Andy Lief, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Conseil du Trésor du Canada:** Oui. Malheureusement, M. Miller n'est pas encore arrivé. Si le comité est d'accord, je pourrais présenter la déclaration préliminaire.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Forest:** Savez-vous à quelle heure il doit arriver?

**M. Lief:** Il devrait être ici d'un instant à l'autre.

**Le président:** Nous allons attendre quelques minutes.

J'en profite pour vous proposer de tenir une brève réunion à huis clos à la fin de notre séance, s'il reste du temps, pour discuter de nos travaux futurs à long terme.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, le sénateur Milne m'a demandé de vous parler en son nom. Il me semble qu'à la session précédente, des fonctionnaires de Santé Canada qui comparaissaient devant le comité ont dit que le projet de règlement sur la culture du chanvre devrait être prêt d'ici août ou septembre de cette année. Le sénateur Milne a manifesté de l'intérêt pour la question. Elle voudrait savoir si le comité envisagerait d'inviter à nouveau ces fonctionnaires à comparaître devant le comité pour qu'elle puisse leur poser quelques questions.

**Le président:** Si je comprends bien, ça concerne sa région du sud de la péninsule du Niagara.

**Le sénateur Cools:** En effet.

**Le président:** Les planteurs de la région veulent remplacer le tabac par une autre culture. Il semble qu'ils auraient du mal à trouver une autre culture offrant un rendement intéressant et que le chanvre serait une possibilité viable dans leur région. Lorsque les fonctionnaires ont comparu devant nous, ils nous ont dit que l'établissement des règlements avait été retardé et qu'ils s'en excusaient. Toutefois, à ma connaissance, il n'y a eu rien de neuf depuis. Voilà ce dont je me souviens. On voudra bien me corriger si quelqu'un a d'autres renseignements.

**Le sénateur Cools:** Vous avez une excellente mémoire.

**Le président:** Que veut-elle faire?

**Senator Cools:** She is asking our indulgence to oblige her. If the committee agrees, perhaps I could move that we ask the officials to return, and Senator Milne could then ask the questions she wants to put to them.

In the alternative, other members of the committee could put her questions to them, but I think it would be preferable if she asked those questions herself. If committee members are agreeable to granting this particular indulgence to Senator Milne, I would so move.

**The Chairman:** Is there a seconder for that motion?

**Senator Forest:** I second the motion, Mr. Chairman.

**The Chairman:** A has been suggested to me that we write to the officials requesting an update on the status of the development of these regulations and, if the response to us is inappropriate or lacking in information, that we call them. Would you agree with that?

**Senator Cools:** Excellent.

**The Chairman:** That would be a first step, and then failing that satisfactory answer, then we would ask them to attend.

**Senator Cools:** I shall inform Senator Milne of the result.

**The Chairman:** Mr. Miller, perhaps you would like to proceed with your opening statement.

**Mr. David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada:** Mr. Chairman, honourable senators, I am appearing before you today to discuss the government's Supplementary Estimates (A) for the fiscal year 1997-98. These are of course the first supplementary estimates for this fiscal year.

Honourable senators, these estimates were introduced in Parliament on October 23, 1997, and seek new authority to spend approximately \$2.6 billion. From a fiscal planning perspective, these amounts were provided for in the last budget of February 18, 1997; represent reallocations of funds within and among departments and agencies; and seek Parliament's authority to discharge liabilities that were provided for in the deficits of the previous fiscal years. This final point is one which represents a substantial portion of the supplementary estimates.

An additional purpose of supplementary estimates is to inform Parliament of the latest forecasts of spending under certain statutory authorities. These supplementary estimates identify a net increase of \$858.2 million.

Some of the major items for which appropriations are requested include \$504 million for 60 departments and agencies under the carry-forward provision to meet operational requirements originally provided for in 1996-97. This provision reflects a feature of the government's approach to operating budgets intended to reduce year-end spending and improve cash management. It allows managers to carry forward from one fiscal year to the next an amount of up to 5 per cent of the operating

**Le sénateur Cools:** Elle vous demande d'avoir la bienveillance de lui rendre service. Si le comité est d'accord, je pourrais proposer que nous invitions les fonctionnaires à comparaître à nouveau et le sénateur Milne pourra alors leur poser les questions qu'elle veut.

D'autres membres du comité pourraient également leur poser des questions à sa place, mais je crois qu'il serait préférable qu'elle le fasse elle-même. Si les membres du comité sont d'accord pour accorder cette faveur au sénateur Milne, j'en fais une proposition.

**Le président:** Quelqu'un appuie-t-il la motion?

**Le sénateur Forest:** J'appuie la motion, monsieur le président.

**Le président:** Il est suggéré que nous écrivions aux fonctionnaires pour demander d'être mis au courant de l'état du règlement et, si leur réponse ne nous convient pas ou est incomplète, nous les convoquerons. Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Cools:** C'est parfait.

**Le président:** C'est une première étape. Si nous n'obtenons pas de réponse satisfaisante, nous leur demanderons de comparaître.

**Le sénateur Cools:** J'en informe le sénateur Milne.

**Le président:** Monsieur Miller, peut-être voulez-vous faire votre déclaration préliminaire maintenant.

**M. David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Conseil du Trésor du Canada:** Monsieur le président, honorables sénateurs, je compare devant vous aujourd'hui pour discuter du Budget des dépenses supplémentaire (A) du gouvernement pour l'exercice 1997-1998. Il s'agit là, bien entendu, du premier Budget des dépenses supplémentaire de l'exercice en cours.

Honorables sénateurs, ces prévisions budgétaires ont été déposées devant le Parlement le 23 octobre 1997 afin d'obtenir l'autorisation de dépenser environ 2,6 milliards de dollars. Du point de vue planification financière, les différents montants qui y sont indiqués ont été prévus dans le budget du 18 février 1997 ou constituent des réaffectations de fonds entre ministères et organismes ou à l'intérieur de ceux-ci, ou encore visent à obtenir l'autorisation du Parlement pour payer des dettes qui étaient prévues dans les déficits des exercices précédents. La majeure partie des dépenses supplémentaires se situe dans cette dernière catégorie.

Le Budget des dépenses supplémentaire sert en outre à informer le Parlement des dernières prévisions de dépenses en vertu de certaines autorisations législatives. Il prévoit une augmentation nette de 858,2 millions de dollars.

Entre autres crédits importants, on demande 504 millions de dollars pour 60 ministères et organismes afin de reporter à l'exercice ultérieur la somme nécessaire pour répondre à divers besoins opérationnels prévus au départ en 1996-1997. Cette mesure reflète la façon dont le gouvernement entend réduire les dépenses de fin d'exercice et améliorer la gestion de la trésorerie pour les budgets de fonctionnement. Ainsi, les gestionnaires peuvent reporter des dépenses d'un exercice à l'autre, jusqu'à



budget of the previous year. The operating budget includes salaries, operating expenses and minor capital expenditures.

The next three items are: \$233.9 million for increased contributions by seven departments and agencies under the Canada Infrastructure Works Program which was announced in the 1997 budget; \$78.1 million in contributions by 13 participating departments and agencies under the Federal Youth Employment Initiatives, a government wide strategy to create employment opportunity for Canada's youth; and \$67.3 million for three departments and agencies for support to the provinces of Quebec and Manitoba in relation to the Saguenay and Red River floods.

I would also mention that \$348 is a one-time grant from Transport Canada to the Province of Newfoundland for its agreement to assume all responsibility for the operation of the Newfoundland-Labrador Marine Freight and Ferry Passenger Service effective April 1997; and \$162 million is for Agriculture and Agri-Food Canada to forgive uncollectable amounts owing the Crown in respect of advances made to the Crop Reinsurance Fund pursuant to the Farm Income Protection Act.

A further \$97.6 million is for Transport Canada for an adjustment to their anticipated level of revenues due to amendments to the Greater Toronto Pearson Airport lease; \$94.9 million to Health Canada for a variety of health initiatives such as enhanced blood safety and surveillance activities and the implementation of 1997 budget initiatives, including the Health Transition Fund to help provinces test ways to improve the health system and increase support for community-based children's programs. A further \$87 million is for Foreign Affairs and International Trade to provide certain provinces with a share of revenues collected from the fees on softwood lumber exports.

Citizenship and Immigration Canada will receive \$84.7 million for grants to the provinces of British Columbia, Ontario, Alberta and Nova Scotia to respond to the growing need to assist immigrants in integrating into Canada; \$82 million will go to Indian Affairs and Northern Development for additional expenditures related to treaty obligations, settlement of claims and support for self-government initiatives; and \$56.5 million is for Agriculture and Agri-Food Canada for increased grants and contributions to facilitate agricultural development and grain transportation reform, as well as for the potential requirement for additional payments related to the dairy subsidy.

The above major items represent \$1.9 billion of the \$2.6 billion for which approval from Parliament was sought. The \$687 million balance is spread among a number of other departments, agencies

concurrence de 5 p. 100 de leur budget de fonctionnement de l'exercice précédent, qui comprend les salaires, les dépenses de fonctionnement et les dépenses mineures en capital.

Voici les trois autres crédits: 233,9 millions de dollars pour accroître les contributions versées par sept ministères et organismes dans le cadre du programme Travaux d'infrastructure Canada, tel qu'il a été annoncé dans le budget de 1997; 78,1 millions de dollars pour le versement de contributions par 13 ministères et organismes participant aux Initiatives d'emploi pour les jeunes, une stratégie fédérale pangouvernementale destinée à créer des emplois pour les jeunes Canadiens; et 67,3 millions de dollars pour trois ministères et organismes afin qu'ils puissent venir en aide aux gouvernements du Québec et du Manitoba à la suite des inondations au Saguenay et de celles de la rivière Rouge.

Je dois aussi mentionner une subvention ponctuelle de 348 millions de dollars de Transports Canada au gouvernement de Terre-Neuve qui a accepté d'assumer l'entière responsabilité de l'exploitation des services de fret maritime et de traversier entre Terre-Neuve et le Labrador à compter d'avril 1997; et 162 millions de dollars destinés à Agriculture et Agroalimentaire Canada pour la remise de montants irrécouvrables dus à la Couronne pour des prêts consentis à la Caisse de réassurance-récolte en vertu de la Loi sur la protection du revenu agricole.

Il y a aussi 97,6 millions de dollars pour Transports Canada pour rajuster le niveau prévu des recettes à cause des modifications apportées au bail de l'aéroport Pearson du Grand Toronto; 94,9 millions de dollars destinés à Santé Canada pour diverses initiatives en santé comme les projets d'amélioration de la sécurité et de la surveillance de l'approvisionnement en sang et la mise en oeuvre des initiatives prévues dans le budget de 1997, dont le Fonds pour l'adaptation des services de santé afin d'aider les provinces à mettre à l'essai des moyens d'améliorer le régime de santé et à augmenter le financement des programmes communautaires destinés aux enfants. Il y a encore 87 millions de dollars pour le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international afin qu'il puisse verser à certaines provinces une part des recettes tirées du droit à l'exportation de bois d'oeuvre.

Citoyenneté et Immigration Canada recevra 84,7 millions de dollars pour des subventions aux gouvernements de la Colombie-Britannique, de l'Ontario, de l'Alberta et de la Nouvelle-Écosse afin qu'ils assument la nécessité croissante d'aider les immigrants à s'intégrer au Canada. Affaires indiennes et du Nord Canada recevra 82,7 millions de dollars pour des dépenses supplémentaires liées aux obligations imposées par traité, au règlement des revendications territoriales et au financement des projets d'autonomie gouvernementale. Il y a aussi 56,5 millions de dollars pour Agriculture et Agroalimentaire Canada afin d'augmenter les subventions et contributions pour favoriser le développement agricole et la réforme du transport du grain, ainsi que de tenir compte de l'obligation éventuelle de verser des subventions supplémentaires pour les produits laitiers.

Les principaux postes que je viens d'énumérer représentent 1,9 milliard de dollars sur les 2,6 milliards qu'on a demandé au Parlement d'approuver. Les 687 millions de dollars qui restent



and Crown corporations, the specific details of which are included in the supplementary estimates.

In terms of the update to Parliament on forecast statutory requirements, these reflect a net increase in expenditures of \$858 million from the amount in the 1997-98 Main Estimates. These adjustments are consistent with information in the Minister of Finance's October 15, 1997, economic and fiscal update.

The major items are: A payment of \$801 million by Industry Canada to the Canada Foundation for Innovation to honour a commitment made by the government in 1996-97 to establish the foundation and announced in the February 1997 budget; an increase of \$142 million for Agriculture and Agri-Food Canada for payments to various provinces under the Agricultural Products Co-operative Marketing Act and the Farm Income Protection Act; an increase of \$53 million in equalization payments to the provinces by Finance Canada, reflecting changes in forecasts upon which these payments are based, such as provincial tax levels, population data and tax revenues; and a decrease of \$171.2 million for Finance Canada related to the cash component of the Canada Health and Social Transfer. This reflects a decrease of \$28 million for 1996-97 due to an increase in the value of tax points transfers portion of this payment and population data, and a decrease of \$143 million in the current fiscal year due to an increase in the value of the tax points transfers and revised population data.

The above major items represent \$825 million of the \$858-million increase to statutory expenditures.

Mr. Chairman, honourable senators, this concludes my opening remarks. I will be pleased to respond to any questions you may have concerning the supplementary estimates.

**Senator Lynch-Staunton:** I would like you to elaborate on the significance of the adjustment in the lease agreement between the Government of Canada and the Greater Toronto Airport Authority. What is the \$97.6 million for? It says that it is an adjustment to their anticipated level of revenues due to amendments of a lease.

**Mr. Miller:** Perhaps the best way to start is to describe exactly how Transport operates in the sense of how their budget is approved by Parliament. Using fictitious numbers, if Transport has an operation which has requirements of \$1 billion, and they estimate revenues of, say, \$300 million, the authority provided by Parliament recognizes that \$1-billion requirement and authorizes the department to use the revenues as they come in to help offset that expenditure. In actual fact, Parliament only appropriates the difference, or \$700 million, to that department.

sont répartis entre divers autres ministères, organismes et sociétés d'État dont le détail se trouve dans le Budget des dépenses supplémentaire.

En ce qui concerne la mise à jour, à l'intention du Parlement, des dépenses législatives prévues, ces rajustements reflètent une hausse nette des dépenses de 858 millions de dollars par rapport au Budget des dépenses principal de 1997-1998. Ils sont conformes aux informations présentées dans la mise à jour économique et financière présentée par le ministre des Finances le 15 octobre dernier.

Voici les principaux postes de dépenses: le versement par Industrie Canada de 801 millions de dollars à la Fondation canadienne pour l'innovation, conformément à l'engagement d'établir cette fondation qu'a pris le gouvernement en 1996-1997 et qu'il a annoncé dans le budget de février 1997; une hausse de 142,3 millions de dollars pour permettre à Agriculture et Agroalimentaire Canada de verser des paiements à diverses provinces en vertu de la *Loi sur la vente coopérative des produits agricoles* et de la *Loi sur la protection du revenu agricole*; une augmentation de 53 millions de dollars au titre des paiements de péréquation accordés aux provinces par Finances Canada, en raison de la modification des prévisions sur lesquelles ces versements sont calculés, c'est-à-dire le taux de la taxe provinciale, les données démographiques et les recettes fiscales; une diminution de 171,2 millions de dollars à Finances Canada pour la composante en espèces du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Cette diminution reflète une réduction de 28 millions de dollars en 1996-1997 et de 143 millions de dollars pendant l'exercice en cours, attribuable à une hausse de la valeur des transferts de points d'impôt et à une révision des données démographiques.

Les principaux postes que je viens de mentionner représentent 825 millions de dollars sur la hausse de 858 millions de dollars des dépenses législatives.

Monsieur le président, honorables sénateurs, j'ai terminé ma déclaration préliminaire. Je répondrai avec plaisir à toutes les questions que vous voudrez me poser sur le Budget des dépenses supplémentaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je voudrais que vous nous donniez des détails sur l'importance du rajustement apporté au bail signé par le gouvernement du Canada et l'Administration de l'aéroport du Grand Toronto. À quoi servent ces 97,6 millions de dollars? Vous dites que c'est pour un rajustement du niveau prévu des recettes à la suite des modifications apportées au bail.

**M. Miller:** Le mieux, ce serait de commencer par vous expliquer comment Transports Canada fonctionne, c'est-à-dire comment son budget est approuvé par le Parlement. Je vais vous donner un exemple en utilisant des chiffres fictifs. Supposons que le ministère des Transports a besoin de un milliard de dollars pour son fonctionnement et qu'il prévoit des recettes de 300 millions de dollars; le Parlement va lui accorder l'autorisation de dépenser un milliard de dollars et d'utiliser les recettes pour compenser une partie de cette dépense. En réalité, le Parlement ne crédite au ministère que la différence, c'est-à-dire 700 millions de dollars.



When we went into the arrangements in December of 1996 we had an agreement with the Greater Toronto Airport Authority to transfer the management, operation and development of the Lester B. Pearson International Airport. In February of 1997 the Treasury Board approved amendments to the lease to fund part of the GTAA's, or Greater Toronto Airport Authority's, development program related to specific projects already underway by Transport Canada or planned to be underway shortly; such things as the completion of the north-south runway, the de-icing facility, fire fighting facilities and possible tunnel access to the infield area. There were a number of capital projects under way.

The total estimated cost of this amendment is \$185 million over a ten-year period. It will be provided to the GTAA as rent credits, in other words, offset to the rent requirements, representing foregone revenue to the department. Specifically what has occurred here is that, over the next ten-year period, the requirements in terms of expenditures for the Department of Transport will be reduced because they will no longer undertake those projects directly.

In the current fiscal year, in order to recognize the change in lease which transfers responsibilities for these to the airport authority, we acknowledge that the revenues will not be realized. What we are asking Parliament to approve is not an increase in the expenditure plans of the Department of Transport. In fact, over the next 10 years, those requirements will be reduced, but for the current year there is recognition that there was this over \$90 million worth of revenue that they would have received from the airport authority, that now the airport authority will retain in order to undertake these capital projects.

It is not changing the overall expenditure, it is changing the amount of revenue that the Department of Transport will receive in exchange for the airport authority undertaking these projects directly.

**Senator Lynch-Staunton:** The government agreed to contribute to a capital expansion project of \$185 million over a ten-year period; is that correct?

**Mr. Miller:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** In the first year \$98 million would already be written off against that 185 million?

**Mr. Miller:** That is also correct.

**Senator Lynch-Staunton:** Why a 10-year period when more than half of it is written off in one year? What is the significance of 10 years?

**Mr. Miller:** The significance is that all of these projects were to be undertaken by the Department of Transport over the next 10-year period. By providing this offset in the lease cost, then the airport authority itself can take its own timetable and perhaps do these projects much sooner than otherwise anticipated.

**Senator Lynch-Staunton:** Which is what is happening now?

**Mr. Miller:** Yes, that is correct.

Quand le bail a été signé en décembre 1996, on avait convenu avec l'Administration de l'aéroport du Grand Toronto de lui céder la gestion, l'exploitation et le développement de l'aéroport international Lester B. Pearson. En février 1997, le Conseil du Trésor a approuvé la modification du bail pour financer les projets d'aménagement de l'Administration que Transports Canada avait entrepris ou dont la réalisation était censée être imminente, notamment terminer les travaux sur la piste nord-sud, le service de dégivrage, les installations de lutte contre l'incendie et un tunnel d'accès à l'entrepiste. Un certain nombre de projets d'investissement étaient en voie de réalisation.

Le coût estimatif total de cette modification est de 185 millions de dollars sur dix ans. Cette somme sera versée à l'Administration sous forme de crédits à valoir sur le loyer, c'est-à-dire une perte de recettes pour le ministère. Plus précisément, en l'occurrence, les dépenses du ministère des Transports au cours des dix prochaines années seront moindres puisqu'il ne sera plus obligé de financer lui-même ces projets.

Pour l'exercice en cours, afin de tenir compte de la modification du bail qui transfère la responsabilité des projets à l'administration aéroportuaire, nous reconnaissons que certaines recettes ne se matérialiseront pas. Donc, nous ne demandons pas au Parlement d'approuver une augmentation des dépenses prévues par le ministère des Transports. En fait, au cours des dix prochaines années, ces dépenses diminueront, mais pour l'exercice en cours, ça signifie 90 millions de dollars de recettes en moins que l'administration aéroportuaire aurait dû verser, mais qu'elle gardera pour financer les projets d'investissement.

Ce n'est pas le montant global des dépenses qui change, mais le montant des recettes que le ministère des Transports recevra de l'administration aéroportuaire puisqu'elle entreprendra elle-même ces projets.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le gouvernement a accepté de contribuer à un projet d'agrandissement qui coûtera 185 millions de dollars en dix ans, n'est-ce pas?

**M. Miller:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** La première année, 98 millions de dollars devraient déjà être déduits de ces 185 millions, n'est-ce pas?

**M. Miller:** C'est exact encore une fois.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Pourquoi parler de dix années si plus de la moitié de la somme est versée la première année? Pourquoi dix ans?

**M. Miller:** Parce que tous ces projets devaient être entrepris par le ministère des Transports au cours des dix prochaines années. En accordant cette compensation sous forme de loyer, l'administration aéroportuaire peut fixer elle-même le calendrier des projets, peut-être afin de les réaliser beaucoup plus tôt que prévu.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est ce qui arrive maintenant?

**M. Miller:** Oui, en effet.



**Senator Lynch-Staunton:** Are there similar forgiveness or contributions to capital programs in other airports?

**Mr. Miller:** To my knowledge, this is the only one that has been done in this way but I stand to be corrected on that. This is the only one where a significant amount of revenue was to come in but, because of a new lease arrangement, that will now be offset.

**Senator Lynch-Staunton:** I know these questions will be directed elsewhere, but I find it extraordinary or unusual to say the least that, after a lengthy period of negotiations, a lease is signed in December and two months later there is a major change to it, to the extent of \$98 million in the second year. I do not understand how what was found out in February was not known in December and included in the original lease.

**Mr. Miller:** Unfortunately, I do not have the details of the original lease, but I would assume it was an arrangement rather than a formal lease, and that there were some matters after the December negotiations that had to be ironed out. It seems to me that certain elements, such as particular financial aspects, may have been left and only addressed in that February agreement. However, I am not sure of what was contained in the December arrangement as opposed to the February detailed lease.

**Senator Lynch-Staunton:** How long is it leased for, do you know?

**Mr. Miller:** I do not have that information available to me now. I am sure we can find that.

**Senator Lynch-Staunton:** I wanted to ask several questions on the lease, and I recognize that you will not have all of the information with you. Could you provide the committee members with a copy of the lease?

**Mr. Miller:** We will certainly make inquiries, senator. I am not sure whether that is public information or if there is some confidentiality associated with it under our judicial process.

**Senator Lynch-Staunton:** It is very difficult to appreciate the significance of the \$98 million when we do not have the lease in front of us to see exactly where it applies, how it applies, and how it is authorized. You are asking us, on this item, to fly blind. It would have been preferable to have somebody here who could go through the clauses of the lease with us. All we have is the statement that there was an arrangement made respecting \$185 million over 10 years.

Does that mean that other similar arrangements can be made and eventually the Government of Canada will find itself funding the major part of what is going on at the Pearson airport? We just saw in the paper today that they are going into an expansion program which will increase their debt to \$5 billion over the next 8 or 10 years. If the government's policy was to divest itself of airports and leave it up to local authorities to manage, operate, and attend to capital improvements, can the airport authority come back to the government and tell them that government must be partners with them in this?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-ce qu'on accorde la même remise ou contribution à d'autres aéroports pour des projets d'investissement?

**M. Miller:** À ma connaissance, ça ne s'est fait que pour Toronto, mais je me trompe peut-être. C'est le seul aéroport dont on attendait des recettes élevées qui ne se matérialiseront pas à cause du nouveau bail.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je sais qu'il faudrait poser ces questions à quelqu'un d'autre, mais je trouve hors de l'ordinaire ou pour le moins inhabituel qu'un bail signé en décembre à l'issue de longues négociations soit grandement modifié deux mois plus tard pour y retrancher 98 millions de dollars la deuxième année. Je ne comprends pas qu'on n'ait pas su en décembre, pour l'inclure dans le bail initial, ce qu'on a découvert en février.

**M. Miller:** Malheureusement, je ne suis pas au courant du bail initial, mais je présume que c'était un arrangement plutôt qu'un bail en bonne et due forme et qu'il restait certaines affaires à régler après la fin des négociations en décembre. Il me semble que certains éléments, surtout des aspects financiers particuliers, ont pu être réservés pour n'être réglés que par l'accord de février. Mais je ne sais pas ce que renfermait au juste l'arrangement de décembre par opposition au bail détaillé de février.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quelle est la durée du bail, le savez-vous?

**M. Miller:** Je ne le sais pas, mais je suis certain que je peux me renseigner.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je voulais vous poser plusieurs questions sur ce bail, mais je me rends compte que vous n'avez pas tous les renseignements à portée de la main. Pourriez-vous fournir aux membres du comité une copie du bail?

**M. Miller:** Nous allons certainement nous renseigner, sénateur. Je ne suis pas certain que le bail soit public. Il se pourrait qu'il soit confidentiel à cause de notre procédure judiciaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il est très difficile d'apprécier l'importance de ces 98 millions de dollars sans avoir le bail sous les yeux pour savoir à quoi ça s'applique, comment ça s'applique et comment ça a été autorisé. Pour ce poste, vous nous demandez d'y aller à l'aveuglette. Il aurait été préférable que quelqu'un vienne nous expliquer chacune des clauses du bail. Nous n'avons qu'une déclaration disant qu'on a fait un arrangement de 185 millions de dollars sur dix ans.

Est-ce que ça signifie que d'autres arrangements semblables pourraient être conclus et que le gouvernement pourrait éventuellement être obligé de financer la majeure partie des projets de l'aéroport Pearson? Nous avons justement lu dans le journal ce matin que le programme d'agrandissement de l'aéroport allait porté la dette de l'administration à cinq milliards de dollars au cours des huit ou dix prochaines années. Si le gouvernement a pour politique de se départir des aéroports pour en confier la gestion, l'exploitation et l'amélioration des immobilisations à des administrations locales, celles-ci peuvent-elles revenir demander au gouvernement de s'associer au financement des projets?



The whole concept of airport authorities will be destroyed if on the one hand management is transferred for all but the technical facilities, but the government is still on the hook for the funding, either through this kind of arrangement or another kind of arrangement. That would, in effect mean that tax dollars will continue to go into the airports. As I understand it, that was not the purpose of transferring these airports to the authority. At Dorval, the only airport with which I am familiar, I am not aware of forgiveness along these lines. I wonder where we are headed.

I do not think I am the only member of this committee who would appreciate seeing a copy of the lease.

**Mr. Miller:** Certainly.

**The Chairman:** Most other airports, as I understand it, completed their capital works projects before the transfer. Is that not true?

**Mr. Miller:** I am not sure we ever actually complete all of those that are necessary.

**The Chairman:** Not all of them, but the significant ones are completed. I know in Winnipeg, for example, the vast majority are complete and that, for the ongoing operation or maintenance of the facility, they are considering adding a cost to the traveller.

My question is if they were able to do that for the most part in most other airports, to your knowledge why was Pearson delayed? Was it as a result of the problems at Pearson?

**Mr. Miller:** Certainly, you are correct, when you think of even the Ottawa International Airport, that there have been significant capital improvements in the last few years that have now been completed and based, on my understanding, some very large projects are proposed to be undertaken at Pearson and there has been some controversy and much community involvement in proposals such as the cross runway and things like that. Much of the delay in the change has been due to ensuring adequate consultation and meeting the concerns of the communities, and that may have delayed the Department of Transport's original plans.

Certainly, as part of the overall process of transferring responsibility, the government recognized that it would be preferable to avoid the liability of the further improvements, and that was part of the intention of divesting them. It was to allow them to run on their own. Pearson is probably the most profitable airport in Canada, but as to the exact details on what constituted the lease and how the offsets were arrived at, I do not have that information available.

**Senator Lynch-Staunton:** Do you know what revenues the government received before the so-called "privatization," and what it is getting now under the lease arrangement?

**Mr. Miller:** I do not have that information available either. I would assume that the revenues obtained before would be available in the public accounts up to the end of 1996-97. That was tabled last week. However, I do not know how they have been impacted by the leasing arrangement.

Tout l'avantage des administrations aéroportuaires sera perdu si la gestion est déléguée pour tout sauf pour les installations techniques alors que le gouvernement demeure responsable du financement en vertu d'un arrangement comme celui-là ou d'un autre arrangement. Ça voudrait dire que les contribuables continueraient de subventionner les aéroports. À mon sens, ce n'était pas le but de la cession des aéroports aux administrations. À Dorval, le seul aéroport que je connais bien, il n'y a pas eu, à ma connaissance, de remise comparable. Je me demande vers quoi nous allons.

Je ne crois pas être le seul membre du comité qui voudrait bien voir une copie du bail.

**M. Miller:** Sûrement.

**Le président:** Si je comprends bien, la plupart des autres aéroports ont terminé leurs projets d'immobilisation avant la cession, n'est-ce pas?

**M. Miller:** Je ne suis pas certain que tous les travaux nécessaires seront terminés un jour.

**Le président:** Peut-être pas tous, mais au moins les plus importants. Je sais qu'à Winnipeg, par exemple, la grande majorité des travaux sont terminés et on songe à imposer des frais supplémentaires aux voyageurs pour payer les frais d'exploitation ou d'entretien de l'aéroport.

S'il a été possible de réaliser la plupart des projets dans les autres aéroports, pourquoi, à votre connaissance, y a-t-il eu des retards à Pearson? Était-ce à cause des problèmes à Pearson?

**M. Miller:** Vous avez sûrement raison de penser que, même à l'aéroport international d'Ottawa, il y a eu, depuis quelques années, d'importantes améliorations des immobilisations qui sont maintenant terminées, alors qu'à ma connaissance, on se propose d'entreprendre de très gros projets à Pearson, mais il y a de la controverse et la population intervient dans les projets de la piste vent de travers, par exemple. S'il y a tant de retard, c'est parce qu'il faut consulter comme il faut les habitants des agglomérations et régler leurs préoccupations. C'est ce qui a pu retarder les projets initiaux du ministère des Transports.

Dans le cadre du transfert des responsabilités, le gouvernement sait pertinemment qu'il est préférable d'éviter d'être tenu responsable du financement des améliorations futures et c'est en partie pour cette raison qu'il s'est départi des aéroports. Il a voulu les laisser s'administrer eux-mêmes. Pearson est probablement l'aéroport le plus rentable au Canada, mais je ne connais pas le détail des clauses du bail ni de la négociation des indemnités.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Savez-vous quelles recettes le gouvernement en tirait avant la prétendue «privatisation» et combien il recevra maintenant aux termes du bail?

**M. Miller:** Je n'ai pas ces renseignements non plus. Je suppose que le montant des recettes jusqu'à la fin de 1996-1997 se trouverait dans les comptes publics qui ont été déposés la semaine dernière. Cependant, j'ignore quelles sont les répercussions du bail sur les recettes.



**Senator Lynch-Staunton:** Perhaps you could provide that information to us.

**Mr. Miller:** We will add that to our list.

**Senator Lynch-Staunton:** When the arrangement was made with the Greater Toronto Airport Authority it included only Terminals 1 and 2. It was then announced in May that Terminal 3 had been sold to the airport authority. Does Terminal 3 come under the same lease as Terminals 1 and 2? As you may recall, Terminal 3 was owned by private enterprise. I will not go into the long story which most of us still remember. It makes sense for the three terminals to be under the same authority. What is the status of Terminal 3 in terms of this lease? There were special arrangements between Terminal 3 and the government. Were those special arrangements fitted into the lease; or do they have the same conditions as apply to Terminals 1 and 2?

**Mr. Miller:** Unfortunately I must defer to a written reply on that.

**Senator Bolduc:** We have \$233 million for increased contributions by seven departments and agencies under the Canada Infrastructure Program. I read in the newspaper that, included in this infrastructure are golf courses in many places in Canada. Is there any process of selection of the infrastructure programs to be undertaken by the federal government, or does the federal government just accept the proposition that come from the provinces?

I know that some municipalities have a huge problem with their basic infrastructure. I am referring to water works, sewage disposal and so on. Yet, some areas are, apparently, being financed to build golf courses. I would an explanation.

**Mr. Miller:** As you know, senator, individual projects involve all three levels of government. A selection review is carried out at both the federal and provincial levels in respect to those projects and it is then put forth at the municipal level. There is a very technical review of the projects as well as of the consequences of going ahead. That applies also to the alternatives or other projects that may be selected. This program, however, was run on a fairly tight geographic basis so that there were allocations to ensure fairness. There were allocations for each province, and there were allocations within each province to different areas.

The projects were required to meet certain criteria. I am not sure how much money went into community centres or community golf courses as opposed to infrastructures such as roads and sewers. Again, it was based on the municipal level putting forward proposals and the federal and the provincial levels ensuring that they met the criteria of the program and were, in fact, the best of the projects that were proposed.

**Senator Bolduc:** Are any of those projects in provincial capitals? I ask the question because in the provincial capitals you

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous pourriez peut-être nous faire parvenir ces informations.

**M. Miller:** Nous allons l'ajouter à notre liste.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Quand on s'est entendu avec l'Administration de l'aéroport du Grand Toronto, seuls les aérogares 1 et 2 étaient visés. On a ensuite annoncé en mai que l'aérogare 3 avait été vendu à l'administration aéroportuaire. Est-ce que l'aérogare 3 est visé par le bail conclu pour les aérogares 1 et 2? Vous vous souviendrez que l'aérogare 3 appartenait à une entreprise privée. Je ne vais pas vous raconter cette longue histoire qu'aucun d'entre nous n'a oubliée. Il est logique que les trois aérogares relèvent de la même administration. Est-ce que l'aérogare 3 est visé par le bail? Y a-t-il eu des arrangements spéciaux avec le gouvernement pour l'aérogare 3? Est-ce que ces arrangements spéciaux ont été incorporés dans le bail ou est-ce que les conditions applicables aux aérogares 1 et 2 s'appliquent aussi à l'aérogare 3?

**M. Miller:** Malheureusement, je vais devoir vous répondre par écrit.

**Le sénateur Bolduc:** On demande 233 millions de dollars pour accroître les contributions versées par sept ministères et organismes dans le cadre du programme Travaux d'infrastructure Canada. J'ai lu dans les journaux qu'à maints endroits au Canada, des terrains de golf étaient assimilés à l'infrastructure. Y a-t-il un processus pour choisir les programmes d'infrastructure qui seront subventionnés par le gouvernement fédéral ou est-ce que le fédéral se contente d'accepter les propositions soumises par les provinces?

Je sais que certaines municipalités ont d'énormes problèmes d'infrastructure de base. J'entends par là les aqueducs, les égouts et le reste. Pourtant, d'autres régions reçoivent des subventions pour construire des terrains de golf. Je veux une explication.

**M. Miller:** Je vous rappelle, sénateur, que les projets sont subventionnés par les trois ordres de gouvernement. Les gouvernements provincial et fédéral effectuent une sélection des projets qui sont ensuite réalisés par le gouvernement municipal. On fait un examen très technique des projets et on évalue les conséquences de leur réalisation. On examine aussi les solutions de rechange ou les autres projets qui pourraient les remplacer. Le programme doit respecter des critères géographiques très stricts pour garantir une répartition équitable des fonds. Chaque province a reçu un certain montant et l'argent est réparti entre les différentes régions d'une province.

Les projets proposés doivent remplir certains critères. Je ne sais pas combien d'argent a été versé pour des centres communautaires ou des terrains de golf municipaux par opposition à des infrastructures comme les routes et les égouts. Je répète que c'est le gouvernement municipal qui proposait les projets alors que les gouvernements fédéral et provincial vérifiaient si ces projets remplissaient les critères du programme et étaient effectivement les plus intéressants parmi ceux proposés.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce qu'il y avait des projets dans des capitales provinciales? Je pose la question parce que dans les



usually have many municipal civil servants, provincial civil servants and federal civil servants.

**Mr. Miller:** Certainly most of the allocation was based on population, so that a provincial capital like Toronto would obviously, because of its size, receive a large proportion of the funding for southwestern Ontario. The kinds of projects that were selected reflect whether the area it is an urban area and the needs of that particular community. The allocations were related to population base. That being so, many of the provincial capitals themselves would receive a significant number of projects.

**Senator Bolduc:** Do you know whether the golf courses are being built in capital cities or in other regions within a province?

**Mr. Miller:** My understanding, senator, is that a few golf courses were actually part of community centres or were part of a larger complex. Some were being revitalized because of tourism, the necessity of providing that type of facility. Most of those were obviously in rural areas and related to tourism.

**Senator Bolduc:** There is a grant for Newfoundland and Labrador of \$350 million for the freight and ferry passenger services. How was it managed formerly?

**Mr. Miller:** The ferry service and what we call the coastal ferry service, which operates around the coast of Labrador and the northern part of Newfoundland, was operated by the federal government and through CN Marine and other ferry services. The divestiture of the entire process started a few years ago when Newfoundland took over the South Coast Ferry Service. What it means now is that the federal government will only operate one ferry service, and that to Argentia, Newfoundland. That particular link is required through legislation. The other services would be provided by the province.

**Senator Bolduc:** The federal government provides a grant for that. Is there any other situation like that in Canada, for example, in British Columbia?

**Mr. Miller:** My understanding is that the Department of Transport is trying to divest themselves of all of the non-statutory required functions in this area, and I believe that the transfer of the coastal ferry services is the last remaining element of that program. Certainly CN Marine receives a subsidy for their ongoing obligations to provide ferry services but, in this instance, by providing the grant to Newfoundland and Labrador we are able to extract ourselves from the operations and from the future capital requirements and the ongoing implications of running an operation like that.

**Senator Bolduc:** How many jobs do you expect to create with the approximately \$80 million allocation to the Federal Youth Employment Initiatives?

**Mr. Miller:** The internship program and the other initiatives I believe affect about 11 different departments and agencies. To explain the nature of the program and how it would operate, most of these are in partnership with either a non-profit corporation or

capitales provinciales, il y a habituellement beaucoup de fonctionnaires municipaux, de fonctionnaires provinciaux et de fonctionnaires fédéraux.

**M. Miller:** Comme l'argent a été attribué en fonction de la démographie, il est certain qu'une capitale provinciale comme Toronto, étant donné sa taille, va recevoir une grande proportion du financement accordé pour le sud-ouest de l'Ontario. Les projets choisis reflètent le caractère urbain ou rural de la région et les besoins de l'agglomération en particulier. Les montants ont été alloués en fonction de la démographie. Par conséquent, bien des capitales provinciales ont eu droit à un grand nombre de projets.

**Le sénateur Bolduc:** Savez-vous si des terrains de golf ont été construits dans des capitales ou dans d'autres régions d'une province?

**M. Miller:** À ma connaissance, sénateur, quelques terrains de golf faisaient en fait partie d'un centre communautaire ou d'un complexe plus étendu. Certains ont été réaménagés pour le tourisme, parce qu'on avait besoin d'une telle installation. La plupart de ces terrains de golf se trouvaient dans des zones rurales touristiques.

**Le sénateur Bolduc:** Le gouvernement de Terre-Neuve et du Labrador reçoit une subvention de 350 millions de dollars pour les services de fret maritime et de traversier. Comment était-ce administré avant?

**M. Miller:** Le service de traversier et ce que nous appelons le service des caboteurs, qui opère le long de la côte du Labrador et du nord de Terre-Neuve, étaient administrés par le gouvernement fédéral, par l'entremise de CN Marine et d'autres services de traversier. Il y a quelques années, le gouvernement a commencé à s'en départir lorsque Terre-Neuve a pris en main le service de caboteurs de la côte sud. Autrement dit, le gouvernement fédéral n'exploite plus qu'un service de traversier, celui vers Argentia, à Terre-Neuve. Cette liaison est obligatoire en vertu de la loi. Les autres services seront fournis par la province.

**Le sénateur Bolduc:** Le gouvernement fédéral verse une subvention pour ça. Y a-t-il d'autres cas au Canada, par exemple en Colombie-Britannique?

**M. Miller:** À ma connaissance, le ministère des Transports tente de se départir de tous ces services qui ne lui sont pas imposés par la loi, et je crois qu'il ne reste plus qu'à céder les services de caboteurs. Évidemment, CN Marine reçoit une subvention pour continuer de fournir des services de traversier obligatoires, mais en l'occurrence, en versant une subvention à Terre-Neuve et au Labrador, nous avons pu nous débarrasser des dépenses d'exploitation, des futures dépenses d'immobilisation et de tout ce qu'implique quotidiennement l'administration d'un tel service.

**Le sénateur Bolduc:** Combien d'emplois prévoyez-vous créer avec la contribution de près de 80 millions de dollars aux Initiatives fédérales d'emploi pour les jeunes?

**M. Miller:** Le programme de stages et les autres initiatives concernent, je crois, environ 11 ministères et organismes différents. Je vous explique la nature du programme et son fonctionnement. La plupart des projets sont réalisés conjointement



some community group. What we are trying to do is provide opportunities for youth in expanding summer employment so that they will be able to obtain some useful employment for a period of time. There are also what we call "internship" programs where the youth is employed by a certain group for a specified period of time so that he or she may acquire certain basic work skills. For example, getting up in the morning and making sure you arrive at the office on time. That experience would be included in the resume of that particular youth. However, there was no real opportunity for ongoing employment. There is a large variety of opportunities under existing programs.

**Senator Bolduc:** Will they be employed by government agencies and departments?

**Mr. Miller:** There are two elements to this; first of all, the initiative itself, which was announced at a total of \$315 million, would deal with those elements where we, as the federal government, are in partnership with other non-profit organizations. For example, Indian Affairs has \$24 million to go towards a whole series of different initiatives.

**Senator Bolduc:** Would it be possible to see the tables of the department's involvement showing the number of employees or potential employees, as well as a distribution by province?

**Mr. Miller:** Yes. In fact I do have a table for each program. Unfortunately, what I do not have is a distribution of that by province, but there are literally several pages of initiatives being undertaken under existing programs. Just to give you an example, under Canadian heritage there is: Young Canada Works in Heritage Institutions; Young Canada Works in Both Official Languages, Young Canada Works for Aboriginal Urban Youth; and Young Canada Works in National Parks and Heritage Sites. All of these are in cooperation with non-profit organizations.

The other element we have, which is also included in the supplementary estimates of the Treasury Board Secretariat itself, is for the federal government to undertake an internship program similar to that. We are working with the YMCA and a non-profit organization called Career Edge to provide opportunities for limited duration employment in federal departments themselves over the next three years. Included in these supplementary estimates is \$6 million as a contribution to those organizations in order to organize, make use of technology to show job availability, and that kind of thing. However, I do not have a provincial distribution on that now.

**Senator Bolduc:** Could that information be tabled, Mr. Chairman?

**Mr. Miller:** Certainly, I would be happy to table the information we have in support of this. As I mentioned, I do not have the provincial distribution at this point.

**Senator Forest:** My questions have to do with agriculture. I note a \$98-million increase, which is double the amount originally budgeted in this program. What programs is that money allocated to and for what purpose?

avec un organisme sans but lucratif ou un autre groupe communautaire. Nous tentons de tirer parti des emplois d'été et de les prolonger pour que les jeunes aient un emploi intéressant pendant un certain temps. Il y a aussi des programmes de stages dans le cadre desquels les jeunes sont employés par un groupe donné pour une période déterminée afin d'acquérir des aptitudes professionnelles de base, par exemple apprendre à se lever le matin et à arriver à l'heure au bureau. Cette expérience peut être mentionnée dans le curriculum vitae du jeune. Malheureusement, il n'y avait pas vraiment d'emplois permanents disponibles. Les programmes actuels offrent tout un éventail de possibilités.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que les jeunes sont engagés par des organismes gouvernementaux et des ministères?

**M. Miller:** Il y a deux volets. Tout d'abord, il y a l'initiative elle-même qui, avec un budget total annoncé de 315 millions de dollars, s'occupera des projets que le gouvernement fédéral mène conjointement avec d'autres organismes sans but lucratif. Par exemple, le ministère des Affaires indiennes dispose de 24 millions de dollars pour toute une série d'initiatives différentes.

**Le sénateur Bolduc:** Serait-il possible de voir les tableaux de participation des ministères indiquant le nombre d'employés ou d'employés potentiels, ainsi qu'une ventilation des chiffres par province?

**M. Miller:** Oui. Nous avons d'ailleurs un tableau pour chaque programme. Malheureusement, je n'ai pas la répartition par province, mais il y a littéralement des pages d'initiatives réalisées dans le cadre des programmes existants. Pour donner un exemple, à Patrimoine canadien, il y a: Jeunesse Canada au travail dans les institutions du patrimoine; Jeunesse Canada au travail dans les deux langues officielles, Jeunesse Canada au travail pour les jeunes Autochtones des villes, et Jeunesse Canada au travail dans les parcs nationaux et sites historiques. Tous ces projets se déroulent en collaboration avec des organisations sans but lucratif.

L'autre élément, qui est d'ailleurs inclus dans les prévisions budgétaires supplémentaires du Secrétariat même du Conseil du Trésor, c'est le programme de stages comparable que le gouvernement fédéral va entreprendre. Nous travaillons avec le YMCA et une organisation sans but lucratif appelée Career Edge pour offrir des possibilités d'emploi à durée déterminée dans des ministères fédéraux au cours des trois prochaines années. Une contribution de six millions de dollars est donc prévue dans le Budget des dépenses supplémentaire pour permettre à ces organismes d'organiser le projet, d'utiliser la technologie pour montrer les débouchés, et cetera. Malheureusement, je n'ai pas de tableau indiquant la répartition par province.

**Le sénateur Bolduc:** Ces informations pourraient-elles être déposées, monsieur le président?

**M. Miller:** Je me ferai un plaisir de déposer les informations dont nous disposons. Je le répète, je n'ai pas encore de ventilation par province.

**Le sénateur Forest:** Mes questions portent sur l'agriculture. Je remarque une augmentation de 98 millions de dollars, c'est-à-dire le double du montant initialement prévu. Pour quels programmes cet argent est-il demandé et dans quel but?



Are the costs related to the reinstatement of food inspectors included in this or is that found in the Health Canada budget or elsewhere?

**Mr. Miller:** On the first item, it is important to note that the Department of Agriculture and Agri-Food Canada has three types of support programs that are available to help producers deal with uncertainty. The first of these, which is their major program, is the Net Income Stabilization Program which, for ease of understanding, you can think of as an RRSP for farmers and producers. It operates by depositing money in a bank account, collecting interest on that, and having matching money. There are set limits of overall income that producers can deposit in that way. The program is geared towards a rainy day so that, if prices or net income fall below a certain level, farmers or producers can take advantage of the money they have deposited.

This second element is crop insurance itself, which is the principal mechanism the government uses as an insurance against crop failure or other problems. As an insurance program, it is separate from ensuring an adequate level of income to producers.

**Senator Forest:** Is that paid for equally by the government and the producer?

**Mr. Miller:** The crop insurance is shared between the provincial level and the federal level.

The third element, is the Provincial Specific Companion Programs. A few years ago, in order to get the right mix of programs, we decided to look at those first two and decide what the financial requirements were for the NISA Program, for crop insurance, and then, from a planning perspective, the Department of Agriculture and Agri-Food could rely on a residual amount up to \$600 million. In other words, the first two would use the bulk of the money, but whatever was left in this envelope could then be used to consider specific initiatives, either to help particular provinces or to help specific parts of the industry.

These companion programs, require much negotiation and many agreements to be signed and verified between the federal government, the provinces, who have a very active role in agriculture, and producer associations or other groups. Therefore, we knew ahead of time that it was unlikely we would be able to get all this information into the main estimates. In fact the plan has always been that the \$98 million would be spent on these companion programs but they were not in place at the time the estimates were tabled last February in Parliament. This just recognizes that we are now in a position, the agreements are in place, and these particular programs are under way.

For this particular period, these companion programs will include, for example, beef and hog development programs in Alberta, a risk management pilot project, a sugar beet project, a wildlife crop damage program, contributions to Quebec's ASRA program, which is a similar stabilization program, and several

Cette dépense est-elle reliée à la réintégration des inspecteurs des aliments ou est-ce que ces frais se trouvent dans le budget de Santé Canada ou ailleurs?

**M. Miller:** En ce qui concerne votre première question, il importe de souligner que le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire offre trois types de programmes d'aide financière aux producteurs pour favoriser la stabilité. Premièrement, il y a le programme le plus important, celui du compte de stabilisation du revenu net qu'on peut comparer, pour vous aider à comprendre, à un REER pour agriculteurs et producteurs. Il consiste à déposer de l'argent dans un compte bancaire, à toucher les intérêts sur cette somme et à obtenir un paiement de contrepartie. La proportion de leur revenu que les producteurs peuvent déposer ainsi est plafonnée. Le programme est conçu en prévision des jours maigres; donc, si les prix ou le revenu net tombent en dessous d'un certain seuil, les agriculteurs ou producteurs peuvent retirer l'argent qu'ils ont déposé.

Deuxièmement, il y a le régime d'assurance-récolte même, qui est le principal mécanisme utilisé par le gouvernement en cas de mauvaises récoltes ou d'autres difficultés. Comme c'est une assurance, elle n'a rien à voir avec le revenu convenable garanti aux producteurs.

**Le sénateur Forest:** Est-ce que c'est payé moitié-moitié par le gouvernement et les producteurs?

**M. Miller:** L'assurance-récolte est financée par le gouvernement provincial et le fédéral.

Troisièmement, il y a les programmes complémentaires propres à chaque province. Il y a quelques années, afin d'obtenir une combinaison idéale de programmes, nous avons décidé de revoir les deux premiers programmes pour déterminer quels étaient les besoins financiers du programme CSRN et de l'assurance-récolte, puis, pour la planification, le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire pouvait compter sur 600 millions de dollars qui restaient. Autrement dit, les deux premiers utiliseraient le gros de l'argent, mais ce qui resterait dans l'enveloppe pourrait servir à financer des initiatives précises pour aider certaines provinces ou certains secteurs de l'industrie.

Ces programmes complémentaires exigent beaucoup de négociations de même que la conclusion et la confirmation de maintes ententes entre le fédéral, les provinces, qui jouent un rôle clé dans l'agriculture, et les associations de producteurs ou autres groupes. Par conséquent, nous savions d'avance que, vraisemblablement, nous n'aurions pas toutes les informations nécessaires à temps pour le Budget des dépenses principal. D'ailleurs, il a toujours été prévu de dépenser ces 98 millions de dollars pour les programmes complémentaires qui n'existaient pas au moment du dépôt du Budget des dépenses principal devant le Parlement, en février dernier. Ça montre seulement que les ententes sont maintenant conclues et que ces programmes sont mis en oeuvre.

Parmi ces programmes complémentaires pour la période qui nous intéresse, il y a des programmes de mise en valeur du boeuf et du porc en Alberta, un projet de betterave à sucre, un programme contre les dommages causés aux cultures par la faune, des contributions au programme ASRA du Québec, qui est un



others. They are designed to meet specific requirements, perhaps provincial, or perhaps an element of the agricultural industry itself.

**Senator Forest:** The funding for that comes from the federal government, the provincial government and the producers; is that correct?

**Mr. Miller:** In many of these cases it could. I do not want to categorize these as all being the same. Many would require participation and funding from all three. In some cases the federal and provincial governments would enter into an arrangement to provide assistance, or in others perhaps it would be just federal money. It is really to give them the flexibility to adjust their programming to meet the requirements of the following 12 months and, therefore, not have a whole series of initiatives in place that may not be required, but to be able to react in a fairly short term to alleviate particular concerns.

**Senator Forest:** Do you have any comment on the food inspection program?

**Mr. Miller:** Yes. The Canadian Food Inspection Agency has been created by legislation. It was announced in the 1996 budget as one of three agencies. It is the only one of those three which has gone through the legislative process and has been established. Prior to the creation of this agency at least four departments were responsible for food inspections: Agriculture and Agri-Food Canada; the Department of Health, the Department of Industry, and Fisheries and Oceans.

I happened to work in Agriculture and Agri-Food for three years and I do not think I would be telling tales out of school to suggest that they did not cooperate on all occasions. It was very awkward and difficult. The creation of the agency has allowed all of those resources to be pooled together. The new food inspection agency has brought all these functions and services together. It represents about 4,500 employees who carry out the inspection of virtually all aspects of the food industry.

By bringing everything together there was the expectation that we would save resources, eliminate duplication, and provide better services by ensuring that the industry would not be subjected to dealing an inspector from the Department of Agriculture one week and an inspector from the Department of Fisheries and Oceans the next.

It was also important to bring everything together to ensure there were no gaps which might result from one department thinking that another department was covering a particular aspect. Administratively, we are in early stages of this, but we are hopeful that it will be much more efficient and effective in terms of ensuring a safe food supply.

**Senator Cools:** I notice that at page 84 of Supplementary Estimates (A) there is a significant increase in expenditures in the Department of Justice, approximately 13 per cent. Can you explain why that increase is necessary? Can you also tell me why there are increased costs in the categories of Personnel and

programme de stabilisation comparable, et plusieurs autres. Tous ces programmes sont conçus pour répondre à des besoins précis soit d'une province, soit d'un secteur de l'agriculture en soi.

**Le sénateur Forest:** Le financement vient donc du gouvernement fédéral, du gouvernement provincial et des producteurs, n'est-ce pas?

**M. Miller:** Dans bien des cas, c'est possible. Je ne veux pas donner l'impression que tous ces programmes sont pareils. Pour beaucoup d'entre eux, il faut que ces trois parties contribuent au financement. Dans certains cas, les gouvernements fédéral et provincial vont conclure une entente pour s'engager à fournir une aide financière, mais dans d'autres cas, tout le financement sera assuré par le fédéral. C'est simplement pour donner une marge de manoeuvre afin que les programmes puissent être adaptés en fonction des besoins des 12 mois suivants. Ainsi, au lieu d'avoir toute une série d'initiatives dont on n'a pas vraiment besoin, on peut réagir à relativement court terme pour régler certains problèmes particuliers.

**Le sénateur Forest:** Avez-vous des commentaires au sujet du programme d'inspection des aliments?

**M. Miller:** Oui. L'Agence canadienne d'inspection des aliments a été créée par une loi. Sa création a été annoncée dans le budget de 1996 en même temps que celle de deux autres organismes, mais c'est le seul dont la loi a été adoptée et qui existe donc déjà. Avant l'institution de l'Agence, au moins quatre ministères se partageaient la responsabilité de l'inspection des aliments: Agriculture et Agroalimentaire Canada, le ministère de la Santé, le ministère de l'Industrie et le ministère des Pêches et Océans.

Il se trouve que j'ai travaillé à Agriculture et Agroalimentaire Canada pendant trois ans et je ne pense pas trahir un secret en vous disant que le ministère n'a pas toujours coopéré parfaitement. Ça n'a pas été commode ni facile du tout. La création de l'agence a permis de regrouper toutes les ressources en intégrant l'ensemble des services et attributions. Elle compte maintenant environ 4 500 employés qui effectuent l'inspection de presque toutes les facettes de l'industrie alimentaire.

En regroupant tout, on s'attendait à économiser des ressources, à éliminer le dédoublement et à donner un meilleur service en veillant à ce que l'industrie ne soit pas obligée d'avoir affaire à un inspecteur du ministère de l'Agriculture une semaine et à un autre du ministère des Pêches et Océans la suivante.

Il était aussi important de tout regrouper au même endroit pour s'assurer qu'il n'y a aucune faille, ce qui peut arriver lorsqu'un ministère croit que c'est un autre qui s'occupe de tel aspect. Nous sommes en train de roder l'administration, mais nous espérons qu'elle finira par être efficace à tous les points de vue pour assurer l'innocuité des aliments.

**Le sénateur Cools:** Je remarque à la page 76 du Budget des dépenses supplémentaire (A), qu'il y a une importante augmentation d'environ 13 p. 100 des dépenses du ministère de la Justice. Pouvez-vous expliquer pourquoi cette augmentation est nécessaire? Pouvez-vous me dire pourquoi les dépenses ont



Professional and Special Services, as well as in Transportation and Communications?

**Mr. Miller:** Perhaps I could start by identifying some of the specific elements that are included in the request for supplementary estimates. Within the \$33.8-million increase, the first element is our standard operating budget carry forward, the ability, as I mentioned in my opening remarks, for departments to bring forward up to 5 per cent of their operating budget in order to provide for better management and to avoid year-end spending. We ask Parliament to re-approve up to 5 per cent each year.

A number of other elements relates to initiatives that had, in fact, almost reached the end of their first period of review. We call these "sunset" programs. Departments were expected to do evaluations and decide whether to continue on in any particular vein. The Department of Justice had several of these program reviews underway but the evaluations had not been completed and the money was not originally included in their main estimates. They have now completed the requirements. The government has made a decision, for example, to continue initiatives in this area and, therefore, we are now asking Parliament to authorize the funds.

Some of these initiatives will be familiar to you; for example, the Integrated Proceeds of Crime Initiative at \$6.7 million, the Canada Drug Strategy at about \$500,000, Anti-smuggling Initiatives at \$3.5 million, and the Child Support Initiative at \$9.2 million. All of these elements have been the subject of extensive discussions. It is a question of the department being able to further proceed on these particular initiatives at this point.

There are a few other items, such as the Aboriginal Justice Strategy and the B.C. Treaty Process which, again, are a continuation of processes that have been in place. The Department of Justice has required additional people to deal with the number of cases and the number of judicial processes underway.

**Senator Cools:** Are you saying that the department has been hiring people?

**Mr. Miller:** Yes.

**Senator Cools:** How many new people have been hired and how many of those hired are lawyers?

**Mr. Miller:** That is a good question. I know that, the composition of the Department of Justice is a little over 50 per cent lawyers. I do not have the breakdown for specific initiatives but my understanding is that, for example, the Aboriginal Justice Strategy and the B.C. Treaty Process would involve 21 people; the Integrated Proceeds of Crime, Anti-smuggling and Canada Drug Strategy would involve 91 people; and the Child Support Initiative would involve 28 people.

**Senator Cools:** However, all of those items are listed quite differently from what you have described here as Personnel and, secondly, Professional and Special Services. Why have they

augmenté dans les catégories du personnel, des services professionnels et spéciaux et des transports et communications?

**M. Miller:** Je devrais sans doute commencer par préciser certains des éléments qui sont compris dans cette demande de fonds supplémentaires. Sur ces 33,8 millions de dollars d'augmentation, il y a d'abord le report prospectif standard du budget de fonctionnement, la possibilité pour les ministères, comme je l'ai expliqué dans mes remarques préliminaires, de reporter jusqu'à 5 p. 100 de leur budget de fonctionnement à l'exercice suivant afin de favoriser une gestion plus serrée et d'éviter le gaspillage de fin d'exercice. Nous demandons au Parlement d'approuver une nouvelle fois, chaque année, jusqu'à 5 p. 100 des dépenses.

Plusieurs autres dépenses se rapportent à des initiatives qui arrivent presque à la fin de la première période de réexamen. Ce sont ce qu'on appelle des programmes «temporarisés». Les ministères sont censés en faire l'évaluation pour déterminer s'il y a lieu de poursuivre sur une certaine voie. Le ministère de la Justice avait plusieurs de ces réévaluations de programmes en cours, mais comme ce n'était pas terminé, les dépenses n'ont pas été incluses dans les prévisions budgétaires principales. L'évaluation est maintenant terminée et le gouvernement a décidé de continuer certains projets. C'est pourquoi nous demandons maintenant au Parlement d'autoriser les crédits nécessaires.

Vous connaissez certaines de ces initiatives: par exemple, l'Initiative intégrée sur les produits de la criminalité, 6,7 millions de dollars; la Stratégie canadienne antidrogue, environ 500 000 dollars; les Initiatives anticontrabande, 3,5 millions de dollars; et l'Initiative des pensions alimentaires pour enfants, 9,2 millions de dollars. Tous ces projets ont fait l'objet de discussions exhaustives. Il faut maintenant que le ministère soit en mesure de poursuivre leur réalisation.

Il y a encore la Stratégie pour la justice applicable aux Autochtones et la conclusion de traités en Colombie-Britannique, deux programmes qui se poursuivent. Le ministère de la Justice a besoin d'un supplément de personnel pour s'occuper de toutes les causes et de toutes les procédures en instance.

**Le sénateur Cools:** Voulez-vous dire que le ministère recrute du monde?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Cools:** Combien de personnes ont été engagées et combien d'entre elles étaient des avocats?

**M. Miller:** C'est une bonne question. Je sais qu'un peu plus de 50 p. 100 des employés du ministère de la Justice sont des avocats. Je n'ai pas une ventilation par initiative, mais il me semble que la Stratégie pour la justice applicable aux Autochtones et les traités en Colombie-Britannique occupent 21 personnes; pour les produits de la criminalité, l'anticontrabande et la Stratégie antidrogue, il y aurait 91 personnes, et pour les pensions alimentaires pour enfants, il y en aurait 28.

**Le sénateur Cools:** Pourtant, ce n'est pas du tout présenté comme vous nous l'expliquez; on indique uniquement les catégories personnel et services professionnels et spéciaux.



increased, those two? Supplementary Estimates (A) list the Child Support Initiative and the aboriginal program quite separately.

I ask because some months ago the Deputy Minister of Justice, George Thomson, appeared before us — I forget whether it was on the Airbus payments or the Pearson inquiry — and it was my understanding that he told us that, over the next few years, the number of lawyers would be declining. From my reading of it, it seems that we are headed in the opposite direction, not declining but increasing.

**Mr. Miller:** I am not certain of the exact breakdown of these additional people who will be required for these initiatives, that is, how many are lawyers and how many are support staff. Certainly, if you look at the distribution of costs that is included in the supplementary estimates you will see that the bulk of this is for personnel.

**Senator Cools:** Will they be people like Claude-Armand Sheppard, the lawyer who represented the department against Mr. Mulroney in the Airbus case?

**Mr. Miller:** They could be functional experts in a particular area who would be hired to review or deal with a case, or perhaps do some background work. Rather than being full-time employees these people would be engaged because of their specific area of expertise.

**Senator Cools:** For example, would the lawyers who were retained to represent the department on the Airbus case, Mr. Sheppard and Mr. Code, fall into these categories? Would their fees be included here?

**Mr. Miller:** I am not familiar with the details of that particular case, but the Department of Justice has two methods. They either use their own lawyers or they use Crown agents. These Crown agents work for law firms throughout Canada and are employed, because of their area of expertise. The largest component of justice lawyers is the legal service units, which are those that support the activities of departments. They physically work in different departments and the largest number, which comes as no surprise, works for Revenue Canada. They are, technically, employees of the Department of Justice but, again, they develop expertise in areas related to departmental activities.

There are of course other areas. On the litigation and policy development side, it depends on the kinds of activities being undertaken as to whether or not they would hire outside professional services or whether internal people could deal with the matter.

**Senator Cools:** Where in the supplementary estimates would I find the amount of money paid to Mr. Mulroney, Michael Code for legal opinions, and Claude-Armand Sheppard for conducting the department's case?

**Mr. Miller:** That level of detail would not be included in either the main or supplementary estimates. There are, however, several chapters in the public accounts that deal with that.

Pourquoi a-t-on augmenté les dépenses dans ces deux catégories? Le Budget des dépenses supplémentaire (A) mentionne à part l'Initiative des pensions alimentaires pour enfants et le programme pour les Autochtones.

Je vous pose la question parce qu'il y a quelques mois, le sous-ministre de la Justice, George Thomson, a comparu devant nous — j'oublie si c'était au sujet de l'affaire Airbus ou de l'enquête sur l'aéroport Pearson — et il me semble l'avoir entendu nous dire que le nombre d'avocats diminuerait au cours des prochaines années. Si je comprends bien, ce sera maintenant le contraire: il y aura une augmentation au lieu d'une diminution.

**M. Miller:** Je ne suis pas certain de la répartition exacte de ces employés supplémentaires dont on aura besoin, c'est-à-dire que je ne sais pas combien seront des avocats et combien seront des employés de soutien. Néanmoins, en voyant la répartition des coûts dans les prévisions budgétaires supplémentaires, on peut constater que le gros du montant demandé sera consacré au personnel.

**Le sénateur Cools:** Est-ce que ce seront des gens comme Claude-Armand Sheppard, l'avocat qui a défendu le ministère contre M. Mulroney dans l'affaire Airbus?

**M. Miller:** Il pourrait y avoir des experts dans un certain domaine qui sont embauchés pour étudier une affaire ou la traiter, ou encore pour faire une recherche particulière. Ce ne sont pas des fonctionnaires mais des gens à qui on fait appel pour leur expertise.

**Le sénateur Cools:** Par exemple, est-ce que les avocats qui ont été retenus pour représenter le ministère dans l'affaire Airbus, Me Sheppard et Me Code, se trouvent dans ces catégories? Est-ce que leurs honoraires sont inclus là-dedans?

**M. Miller:** Je connais mal cette affaire en particulier, mais je sais que le ministère de la Justice a deux méthodes. Parfois il utilise ses propres avocats, d'autres fois, des mandataires de l'État. Ces mandataires travaillent dans des bureaux d'avocats au Canada et sont engagés pour leur expertise particulière. La grande majorité des avocats du ministère travaillent dans les contentieux des ministères. Ils se trouvent dans les locaux du ministère auquel ils sont rattachés et vous ne vous étonnerez pas d'apprendre que c'est Revenu Canada qui a le plus grand nombre d'avocats à son service. Techniquement parlant, ce sont des employés du ministère de la Justice, mais ils acquièrent une expertise dans des secteurs liés aux activités du ministère auquel ils sont affectés.

Il y a aussi d'autres domaines. Pour les litiges et l'élaboration des politiques, on décide d'avoir recours aux services soit de professionnels indépendants, soit de fonctionnaires, selon le type d'activité en cause.

**Le sénateur Cools:** Où dans les prévisions budgétaires supplémentaires vais-je trouver le montant versé à M. Mulroney, à Michael Code pour ses avis juridiques et à Claude-Armand Sheppard pour avoir défendu la cause du ministère?

**M. Miller:** Vous ne trouverez ces détails ni dans le Budget des dépenses principal ni dans le Budget supplémentaire. Vous en trouverez toutefois des chapitres entiers dans les comptes publics.



**Senator Cools:** I cannot discern a major category where I should look for that detail.

**Mr. Miller:** In the public accounts, for 1996-1997 that were tabled last week, there are chapters devoted to professional and special services which list the major contracts by every department and agency. There are cut-off amounts in terms of what it means, but technically every contract the federal government enters into under professional and special services is listed in that document, or summarized. There is obviously much repetition and it is difficult to relate individual payments to, say, a law firm that was retained to do specific work. It would show the payments to that firm overall. It would not relate to one case or to one initiative.

There is another level of detail in the public accounts which is published after the expenditures have been made, but it is most unusual for us to publish the details ahead of time through supplementary estimates unless it is a specific payment, a grant, or a contribution payment.

**Mr. Lieff:** In this particular case the funds would have come out of departmental funds that were provided at the time of the main estimates. It would come out of their normal budget, so there would not be funds for that in these supplementary estimates as well, but it still does not address the question.

**Senator Cools:** These mysteries baffle me.

**The Chairman:** To take the Mulroney case as the example, if you are running a good house and being responsible to the public I would assume that you would keep a very close track of costs, both within the department and on contracts awarded to lawyers. A professional firm or any good company would keep track of expenditures. That information should be available.

**Mr. Miller:** I would hate to comment on the Department of Justice's ability to keep records. This has been an ongoing concern, and I will not speak to the particular case, but from a departmental perspective, on any major initiative, it was always a great concern to a department to understand the costs that justice was incurring on their behalf and the costs that in fact the Department of Justice was able to transfer. Because the Department of Justice deals with points of law, precedents and all kinds of other considerations that go well beyond, in many cases, the implication of a particular case, they have always argued that they could not do the sort of reporting that you would expect to see in a normal professional firm such as lawyers or accountants. They are changing that in order to respond to their clients, and they are trying to keep track but, historically, it has been very difficult for even their direct clients in the departments to get that kind of detail.

**The Chairman:** If the Department of Justice works for the Department of Agriculture, is there a charge back to the Department of Agriculture for that service?

**Le sénateur Cools:** Je ne vois aucune catégorie importante où je pourrais chercher ces détails.

**M. Miller:** Dans les comptes publics de 1996-1997 qui ont été déposés la semaine dernière, il y a trois chapitres consacrés aux services professionnels et spéciaux. Tous les grands contrats accordés par les divers ministères et organismes y sont énumérés. Ce sont des montants globaux, mais en théorie, tous les marchés de services professionnels et spéciaux, passés par le gouvernement fédéral, sont énumérés dans ce document, ou résumés. Évidemment, il y a beaucoup de répétitions et il est difficile d'établir un rapport entre certains paiements et un travail précis confié à une étude d'avocats. On n'indique que la somme globale versée au cabinet. On ne donnera pas le détail par cause ou par projet.

Dans les comptes publics, on expose certains détails des dépenses parce que les documents sont publiés après coup. Pour nous, il serait tout à fait exceptionnel de publier des détails à l'avance dans le Budget des dépenses supplémentaire, à moins que ce soit un paiement, une subvention ou une contribution bien précis.

**M. Lieff:** En l'occurrence, les fonds proviennent du budget du ministère prévu dans le Budget des dépenses principal. Les honoraires devraient être imputés sur leur budget courant et ne se trouveraient donc pas dans ce Budget des dépenses supplémentaire. Néanmoins, ça ne répond pas à votre question.

**Le sénateur Cools:** Ces mystères me déconcertent.

**Le président:** Prenons l'affaire Mulroney par exemple. Quand les choses sont bien administrées et qu'on est comptable devant la population, je présume qu'on note très minutieusement les frais tant pour les avocats du ministère que pour les contrats accordés à des avocats de l'extérieur. Un cabinet de professionnels ou toute bonne entreprise note ses dépenses. Ces renseignements devraient être disponibles.

**M. Miller:** Loin de moi l'idée de critiquer la façon dont le ministère de la Justice tient ses comptes. C'est une préoccupation constante, et je ne veux pas parler de ce cas en particulier, mais pour toute initiative majeure, les ministères se sont toujours assurés de comprendre les frais que le ministère de la Justice encourait en leur nom et des frais que la Justice pouvait d'ailleurs transférer. Comme le ministère de la Justice s'occupe des points de droit, de la jurisprudence et de toutes les autres considérations juridiques qui vont bien souvent au-delà de l'affaire même qui les occupe, il a toujours soutenu qu'il lui était impossible de faire des états de compte détaillés comme le font tous les avocats ou comptables qui travaillent dans un cabinet. Le ministère est en train de changer pour répondre aux besoins de ses clients et ses fonctionnaires essaient de mieux tenir compte de leur temps, mais dans le passé, il était extrêmement difficile même pour leurs clients immédiats dans les ministères d'obtenir des états de compte détaillés.

**Le président:** Lorsque le ministère de la Justice travaille pour le ministère de l'Agriculture, est-ce que le ministère de l'Agriculture est facturé par la Justice?



**Mr. Miller:** It is quite confusing. If full-time justice lawyers are applied to the Department of Agriculture, and they spend the entire year working on Department of Agriculture issues, historically their salaries have been paid by the Department of Justice and included in the Department of Justice estimates. If the Department of Justice advises another department that the expertise exists in the private sector, the department may, in fact, employ one of the Crown agents. The Department of Agriculture has no choice on this and, in the case of Crown agents, the Department of Agriculture actually pays the fees of the Crown agents.

Because life is not straightforward, we have other situations where in fact money is provided to the Department of Justice to augment the services to Agriculture and we simply, over a year — and part of our job in Treasury Board is to keep track of these things — move the money from Agriculture to Justice if they require what everyone understands to be an augmentation of the full-time resources that are being devoted. From one case to the other, for one type of department to another, there are a variety of situations.

**Senator Cools:** On page 85 of Supplementary Estimates (A), Department of Justice, under law and policy you have National Judicial Institute, \$140,000. What is that for? What is the National Judicial Institute and who runs it?

**Mr. Miller:** It is an independent body that coordinates judicial education in Canada and sensitizes judges to current and emerging issues. In keeping with the joint commitment of the federal, provincial and territorial governments to provide an annual joint funding of \$610,000 to the institute, the federal government must increase its 1997-98 grant to the institute by \$140,000, for a total grant of \$273,000. This compares to \$280,000 in 1996-97, and similar amounts in the previous two years. It is a national non-profit corporation which was founded in 1987 with a mandate of providing a wide range of educational programs and services to all Canada's judges, whether federally, provincially or territorially appointed.

**Senator Cools:** Is there a board of directors? Who is in charge of it? Do you have their names?

**Mr. Miller:** I do not have any specifics on their governance or on the individuals who are engaged in that but, as a non-profit operation, I would assume that they are represented at the federal, provincial and the other levels by judges themselves, but that is just my assumption based on how these things normally operate.

**Senator Cools:** Why is it under transfer payments?

**Mr. Miller:** As a grant in this case.

**Senator Cools:** I would have thought it was a grant and not a transfer payment.

**M. Miller:** C'est assez compliqué. Si des avocats du ministère de la Justice sont affectés à temps plein au ministère de l'Agriculture et qu'ils passent toute une année à travailler sur des affaires du ministère de l'Agriculture, leur salaire est payé par le ministère de la Justice et figure dans le budget de ce ministère. Lorsque le ministère de la Justice avise un autre ministère que l'expertise recherchée se trouve dans le secteur privé, ce ministère peut décider d'avoir recours à un mandataire de l'État. Le cas échéant, le ministère de l'Agriculture n'a pas le choix, il doit payer les honoraires des mandataires.

Comme la vie n'est pas toujours aussi simple, il arrive que de l'argent soit versé au ministère de la Justice pour accroître les services qu'il donne au ministère de l'Agriculture. Ce que nous faisons — et ça fait partie de notre travail au Conseil du Trésor de noter toutes ces choses — nous transférons l'argent de l'Agriculture à la Justice, si c'est d'une augmentation des effectifs à temps plein dont on a besoin. Donc, la situation varie d'une affaire à l'autre et d'un ministère à l'autre.

**Le sénateur Cools:** À la page 77 du Budget des dépenses supplémentaire (A), le ministère de la Justice, sous Droit et orientation, on lit Institut national de la magistrature, 140 000 dollars. C'est pour quoi? Qu'est-ce que l'Institut national de la magistrature et qui l'administre?

**M. Miller:** C'est un organisme indépendant qui coordonne la formation des juges au Canada et qui les sensibilise à des questions d'actualité et à des problèmes nouveaux. Conformément à l'engagement pris par les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux d'assurer conjointement le financement de l'institut en versant annuellement 610 000 dollars, le gouvernement fédéral doit augmenter de 140 000 dollars sa subvention pour 1997-1998, ce qui donne un grand total de 273 000 dollars. En 1996-1997, la subvention était de 280 000 dollars et les deux années précédentes, le montant était comparable. Il s'agit d'une société nationale sans but lucratif qui a été fondée en 1987 afin d'offrir à tous les juges du Canada, qu'ils soient nommés par le gouvernement fédéral ou par un gouvernement provincial ou territorial, un large éventail de services éducatifs et de programmes de formation.

**Le sénateur Cools:** Y a-t-il un conseil d'administration? Qui la dirige? Connaissez-vous leurs noms?

**M. Miller:** Je n'ai aucun détail sur l'administration de l'Institut ou sur les personnes qui s'en occupent, mais comme c'est une entreprise sans but lucratif, je présume qu'il y a des représentants des juges pour chaque ordre de gouvernement. Cependant, ce n'est qu'une hypothèse personnelle selon ce qui se passe habituellement.

**Le sénateur Cools:** Pourquoi l'avoir mis sous paiement de transfert?

**M. Miller:** Parce qu'il s'agit en l'occurrence d'une subvention.

**Le sénateur Cools:** Il me semble que c'est une subvention, pas un paiement de transfert.



**Mr. Miller:** We classify grants and contributions as transfer payments. The grants are outright gifts. I should qualify that. There are all kinds of pre-conditions required in order to get a grant, but once that organization or individual has received the money, we do not expect anything direct in return. In other words, we have an arrangement in this case with the National Judicial Institute that recognizes we will pay them that \$280,000 in total, but we do not expect to get anything in return.

The difference between a grant and a contribution is that normally a contribution arrangement, which is the bulk of the arrangements the federal government enters into, specifies that, in return the government will be furnished with a series of reports as to the progress of a particular issue. It is more like a contract that, in exchange for the funds, the organization will produce certain things or do certain things with the funding. Each grant requires specific authorization by Parliament because of its nature. Since contributions are more contractual in nature, Parliament simply approves a total amount, and there is some ability to move funds. However, to adjust one dollar as a grant requires parliamentary authorization.

**Senator Cools:** I have gone through the pages devoted to Foreign Affairs and International Trade quite thoroughly. Where will I find the dollar amounts being paid to the judges of Canada through the Commission of Judicial Affairs to enable, in the exact words of Chief Justice Lamer, "20, 30, 40 judges of Canada...go around the world?" Where will I find such this item for international judicial work?

**Mr. Miller:** If the payments are made through federal Judicial Affairs, they have their own set of separate estimates as a separate organization. I do not believe they are included in the supplementary estimates.

**Senator Cools:** My understanding is that the dollars are being paid by CIDA and administered by the Commission of Judicial Affairs. It is very complicated. I would like to find out how much money is being put into the hands of these judges and for what purposes. On the one hand you have the Canadian Judicial Council, which is under statute. On the other hand, we are frequently told, in interviews made here and there by Chief Justice Lamer, that CIDA pays these judges. In addition, a few moments ago you told me that the Judicial Institute pays out money as well. You did not know the names of the people in charge, but I believe it is the same people again. This information seems to be very difficult to get.

Where will I find, in one place, the total amount of money that is being put into the hands of these judges and the purposes for which they are being given it by this government?

I keep asking this question but no one seems able to answer it. Obviously, the committee may have to have the Commissioner of Judicial Affairs or Chief Justice Lamer appear before the committee to tell us what is happening with these expenditures. Witness after witness appears before the committee, and I ask the

**M. Miller:** Nous classons les subventions et contributions comme des paiements de transfert. Les subventions sont carrément des cadeaux. Je devrais quand même préciser. Pour obtenir une subvention, il faut remplir toutes sortes de conditions, mais nous n'attendons absolument rien en échange de l'argent versé à une organisation ou à un individu. Autrement dit, nous nous sommes entendus avec l'Institut national de la magistrature pour lui verser en tout 280 000 dollars, mais nous n'attendons rien en retour.

La différence entre une subvention et une contribution, c'est qu'habituellement, pour une contribution, le gouvernement fédéral convient de verser de l'argent en échange d'une série de rapports sur les progrès d'un projet donné. C'est le cas de la majorité des accords de contribution conclus par le gouvernement fédéral. C'est plutôt comme un contrat aux termes duquel une organisation s'engage à produire certaines choses ou à faire certaines choses avec l'argent qu'on lui verse. Chaque subvention exige une autorisation expresse du Parlement à cause de sa nature. Comme les contributions ont un caractère plutôt contractuel, le Parlement approuve simplement un montant global et on a la possibilité limitée de réaffecter les fonds. Cependant, si l'on veut modifier ne serait-ce qu'un dollar d'une subvention, il faut obtenir une autorisation du Parlement.

**Le sénateur Cools:** J'ai lu attentivement les pages consacrées à Affaires étrangères et Commerce international. Où vais-je trouver les montants versés aux juges du Canada par l'entremise du Commissaire à la magistrature pour que, selon les paroles mêmes du juge en chef Lamer, 20, 30, 40 juges du Canada fassent le tour du monde? Où vais-je trouver ce poste pour l'oeuvre internationale de la magistrature?

**M. Miller:** Si l'argent est versé par le Commissaire à la magistrature fédérale, ça se trouvera dans son propre budget des dépenses parce que c'est un organisme distinct. Je ne crois pas que le Bureau du Commissaire ait des prévisions budgétaires supplémentaires.

**Le sénateur Cools:** Je crois savoir que l'argent est payé par l'ACDI et administré par le Commissaire à la magistrature. C'est très compliqué. Je voudrais savoir combien d'argent est versé à ces juges et dans quel but. D'une part il y a le Conseil canadien de la magistrature qui est régi par une loi. D'autre part, on entend souvent le juge en chef Lamer dire dans des interviews que l'ACDI paie ces juges. De plus, vous m'avez dit tantôt que l'Institut de la magistrature leur donnait aussi de l'argent. Vous ne connaissez pas le nom des responsables, mais je crois que ce sont toujours les mêmes. Ça semble très difficile d'obtenir des informations.

Y a-t-il un endroit où je peux trouver le montant total versé à ces juges et les fins pour lesquelles le gouvernement leur donne cet argent?

Je pose toujours la même question mais personne n'est capable d'y répondre. Il va falloir que le comité convoque le Commissaire à la magistrature ou le juge en chef Lamer pour venir raconter ce qu'il advient de ces dépenses. Les témoins comparaissent devant le comité les uns après les autres et je pose toujours les mêmes

same questions. People give very sombre responses, but I get no real information. At some point you must inform me as to how I can get this information.

I was referring to a particular statement made by Chief Justice Lamer on December 9, 1996 on television, that Parliament denied judges the opportunity to travel internationally. However, they had found a way to do it through CIDA with the approval of Madame Huguette Labelle, the President of CIDA. However, I can find absolutely nothing in these pages about these expenditures. That particular issue is of some concern to me because it was my understanding that, last year, in Bill C-42, the Parliament of Canada said very clearly that judges were not to do that sort of thing.

**Mr. Miller:** Yes, I remember the senator made those comments at our appearance on the final supplementary estimates for last year and I understood that it was in relation to international travel. I thought we had addressed the issue at that point, but certainly we may not have, in fact, reviewed the angle of CIDA, which of course encourages Canadians, not only as federal government representatives or elements of the judiciary but businesses as well, to travel internationally, both from an educational and an international marketing viewpoint. They have an enormous array of programs to assist Canadians in actually getting into international markets or vice versa, using expertise that is here to help developing or emerging nations.

Quite honestly I do not have the details of how that relates to the judiciary but we will endeavour to find out.

**Mr. Lieff:** It is unfortunate, but we did prepare a response to the committee's questions last time, and we neglected to bring that with us.

**Senator Cools:** The neglect is continuous.

**Mr. Miller:** We will ensure that details of any direct payments by CIDA will be included in the response.

**The Chairman:** Thank you, for your assistance, Mr. Miller. Our time today has run out, but we would invite you to return to the committee to deal with our second round of questions at our next meeting.

**Mr. Miller:** I will be glad to be of further assistance to the committee.

The committee adjourned.

questions. Les gens me répondent très gravement, mais je n'obtiens aucune information tangible. Il va bien falloir que vous me disiez comment je peux obtenir ces renseignements.

Je faisais allusion à une déclaration faite par le juge en chef Lamer le 9 décembre 1996, à la télévision. Il disait que le Parlement refusait aux juges la possibilité de voyager dans le monde. Heureusement, ils ont trouvé un moyen de le faire par l'entremise de l'ACDI, avec l'approbation de sa présidente, Mme Huguette Labelle. Pourtant, je ne trouve absolument rien là-dessus dans ces dépenses supplémentaires. C'est un problème qui me préoccupe particulièrement parce que l'an dernier, dans le projet de loi C-42, le Parlement du Canada a dit très clairement que les juges ne devaient pas faire ça.

**M. Miller:** Oui, je me rappelle que le sénateur a fait ces mêmes observations lorsque nous avons comparu l'an dernier pour présenter le dernier Budget des dépenses supplémentaire et je savais que c'était en rapport avec les voyages à l'étranger. Je pensais qu'on avait répondu à la question, mais nous n'avons sans doute pas songé à l'ACDI qui, bien entendu, encourage tous les Canadiens, pas seulement les représentants du gouvernement fédéral ou la magistrature, mais aussi les entreprises, à voyager à l'étranger tant pour apprendre que pour faire du commerce international. L'ACDI a une collection impressionnante de programmes pour aider les Canadiens à se positionner sur les marchés internationaux ou, à l'inverse, pour utiliser l'expertise canadienne afin d'aider les pays en développement ou les jeunes nations.

Très franchement, je n'ai pas de détails sur les dépenses engagées pour la magistrature, mais je vais tenter de me renseigner.

**M. Lieff:** C'est malheureux, parce que nous avons effectivement produit une réponse aux questions posées au comité la dernière fois, mais nous avons négligé de l'apporter avec nous.

**Le sénateur Cools:** C'est toujours la même chose.

**M. Miller:** Nous allons nous assurer que les détails de tout paiement direct effectué par l'ACDI figureront dans la réponse.

**Le président:** Merci de votre aide, monsieur Miller. Notre temps est écoulé, mais nous vous invitons à revenir lors de notre prochaine réunion pour répondre à une deuxième série de questions.

**M. Miller:** Je serai heureux d'aider à nouveau le comité.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Canada Communication Group — Publishing  
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Groupe Communication Canada — Édition  
Ottawa, Canada K1A 0S9

---

WITNESS—TÉMOIN

*From the Treasury Board of Canada:*

David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management  
Sector;

Andy Lieff, Assistant Director, Estimates Division.

*Du Conseil du Trésor du Canada:*

David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des  
dépenses;

Andy Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur  
de la gestion des dépenses.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

## Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, November 19, 1997

---

Le mercredi 19 novembre 1997

---

Issue No. 2

Fascicule n° 2

**Second and Final Meeting on:**  
Supplementary Estimates (A), 1997-98

---

**Deuxième et dernière réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses  
supplémentaire (A), 1997-1998

---

INCLUDING:  
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE  
(Supplementary Estimates (A), 1997-98)

---

Y COMPRIS:  
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget des dépenses supplémentaire (A),  
1997-1998)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Ferretti Barth	Mercier
Forest	Moore
* Graham	St. Germain
(or Carstairs)	Sparrow
Lavoie-Roux	Taylor

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Ferretti Barth	Mercier
Forest	Moore
* Graham	St. Germain
(ou Carstairs)	Sparrow
Lavoie-Roux	Taylor

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 19, 1997  
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Stratton, Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Forest, Lynch-Staunton, Mercier, Sparrow and St. Germain (9).

*In attendance:* from the Library of Parliament, Research Branch: Guy Beaumier.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

*From the Treasury Board of Canada:*

David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Andy Lieff, Assistant Director, Estimates Division.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, October 29, 1997, the committee resumed its examination of Supplementary Estimates (A), laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

The witnesses answered questions.

It is moved by the Honourable Senator Cools, — That the Chairman be authorized to present a report to the Senate on Supplementary Estimates (A), 1997-98, reflecting the comments and concerns of members of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 6:40 p.m., the committee proceeded *in camera* to consider future business.

It is moved by the Honourable Senator Bolduc, — That the budget of the committee in the amount of \$17,000 for the fiscal year ending March 31, 1998, be adopted.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 19 novembre 1997  
(3)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, dans la salle 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Stratton, Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Forest, Lynch-Staunton, Mercier, Sparrow et St. Germain. (9)

*Également présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Guy Beaumier.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

*Du Conseil du Trésor du Canada:*

David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

Andy Lieff, directeur adjoint, Secteur des prévisions budgétaires.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 octobre 1997, le comité poursuit son examen du Budget des dépenses supplémentaire (A), 1997-1998, présenté au Parlement pour l'exercice prenant fin le 31 mars 1998.

Les témoins répondent aux questions.

L'honorable sénateur Cools propose — Que le président soit autorisé à présenter au Sénat un rapport sur le Budget des dépenses supplémentaire (A), 1997-1998, qui fait état des observations et des préoccupations des membres du comité.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 40, le comité poursuit ses délibérations à huis clos en vue d'examiner ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que soit adopté le budget du comité totalisant 17 000 \$ pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## REPORT OF THE COMMITTEE

TUESDAY, November 25, 1997

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

## SECOND REPORT

Your committee, to which were referred Supplementary Estimates (A), 1997-98, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, October 29, 1997, examined the said estimates and herewith presents its report.

Your committee held meetings on Thursday, November 6, and Wednesday, November 19, 1997 to review the 1997-1998 Supplementary Estimates "A." At these meetings, officials of the Treasury Board Secretariat appeared as witnesses and provided two explanatory tables, which form part of this report. Together the tables summarise the major changes in the federal government's financing requirements in fiscal 1997-98. The first table, entitled: Summary of Expenditure Framework and Estimates for 1997-98 displays the various totals as they appeared in the Main Estimates, 1997-98. The second table entitled: Supply to Date for 1997-98, shows the *Appropriation Act* passed in fiscal 1997-98, and the amounts approved by Parliament to date. It also shows the amount sought in the present Supplementary Estimates (A).

Supplementary Estimates (A) is the first of a set of supplementary estimates that will be issued in the 1997-98 fiscal year that ends on March 31, 1998. These supplementary estimates call for a total increase of \$3.48 billion which will bring the estimate of federal expenditures for 1997-98 to about \$153.03 billion. This represents a 2.3 per cent increase over the original estimate of \$149.56 billion. Of this total increase, 75.3 per cent or \$2.62 billion is subject to a vote. The balance (\$858.2 million) is composed of statutory budgetary expenditures.

Supplementary Estimates (A) 1997-98 provide estimates of the spending requirements for departments or agencies of the federal government. Both the general spending plans and specific items in these new estimates were of interest to Members of the committee.

Mr. David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada outlined some significant changes in the Estimates and responded to questions from the Members of the committee. He noted that items included in these Supplementary Estimates serve two purposes. They seek Parliament's authority to spend money which, while provided for in the fiscal plan set out in the 1997 budget, was not included in

## RAPPORT DU COMITÉ

Le MARDI 25 novembre 1997

Le comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

## DEUXIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été renvoyé le Budget des dépenses supplémentaire (A) de 1997-1998 a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 29 octobre 1997, examiné ledit budget et en fait ici rapport.

Le comité s'est réuni le jeudi 6 novembre et le mercredi 19 novembre 1997 pour se pencher sur le budget des dépenses supplémentaire de 1997-1998. Des fonctionnaires du Secrétariat du Conseil du Trésor ont comparu devant lui et lui ont fourni deux tableaux explicatifs qui sont intégrés au présent rapport. Ces tableaux résument les principaux changements des besoins financiers du gouvernement fédéral pour l'exercice 1997-1998. Le premier, intitulé «Résumé de la structure des dépenses et des prévisions pour 1997-1998», présente les divers montants sollicités dans le Budget des dépenses principal de 1997-1998. Le deuxième, intitulé «Crédits accordés à ce jour pour 1997-1998», fait état de la *Loi de crédits* adoptée pour l'exercice 1997-1998 et des montants approuvés par le Parlement à ce jour, ainsi que du montant sollicité dans le Budget des dépenses supplémentaire (A).

Il s'agit du premier d'une série de budgets des dépenses supplémentaires qui seront présentés au cours de l'exercice financier 1997-1998 qui se termine le 31 mars 1998. Ces budgets des dépenses supplémentaires, qui entraînent une augmentation totale de 3,48 milliards de dollars, porteront les prévisions des dépenses fédérales pour 1997-1998 à environ 153,03 milliards. Par rapport aux prévisions initiales de 149,56 milliards, cela représente une hausse de 2,3 p. 100. Le Parlement doit autoriser 75,3 p. 100 (2,62 milliards) de cette augmentation totale. Le reste (858,2 millions) se compose de dépenses budgétaires prévues par des mesures législatives.

Le Budget des dépenses supplémentaire (A) de 1997-1998 renferme les prévisions des besoins financiers des ministères ou organismes fédéraux. Les membres du comité se sont intéressés à la fois aux plans de dépenses et aux éléments particuliers des nouvelles prévisions.

Le secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, du Conseil du Trésor du Canada, M. David Miller, a exposé les principaux changements que comportaient les prévisions et a répondu aux questions des membres du comité. Il a signalé que les budgets des dépenses supplémentaires ont un double rôle. D'abord de solliciter l'autorisation du Parlement de dépenser des fonds qui, tout en étant prévus dans le plan financier exposé dans le budget



the 1997-98 Main Estimates. This amounts to \$2.62 billion in these Supplementary Estimates. The second purpose of these estimates is to provide Parliament with information about changes in projections of statutory spending it has already approved in legislation. Such statutory adjustments found in the Supplementary Estimates (A) account for a \$858.2 million increase from the amounts in the Main Estimates.

In its review of the estimates, the committee was interested in the supplementary estimates of Transport Canada. This department is seeking to almost double its budget for operating expenditures from \$111.3 million in the Main Estimates to a new level of \$218.6 million in the supplementary estimates. The largest portion of the new appropriation is earmarked to cover revenue adjustments associated with amendments to the new lease at the Greater Toronto Airport. The committee wanted some clarification on the changes in the lease that would result in such a reduction in government revenues. It was also concerned about the short time that elapsed between the announcement of the deal (January 1997) and the signing of the amended lease (April 1997). Although Mr. Miller was able to explain the reasons for amending the lease, he was not able to explain why this matter was not addressed in the original lease. Nor could he satisfactorily explain why government revenues should be reduced to the degree specified in the amending lease. Your committee remains concerned about several aspects of these transactions. Consequently, the committee has decided to pursue the matter through further discussions with officials at the Treasury Board and at Transport Canada.

Another significant new appropriation is requested under Vote 10a, which deals with grants and contributions. The vote would increase the original estimate of \$410 million by an amount of \$363.8 million or 88.8 per cent. By far the largest portion of the increase is accounted for by the \$348.0 million increase in the grant to the Province of Newfoundland in respect of marine freight and passenger services. Treasury Board officials explained that this involved the coastal ferry service, which operates around the coast of Labrador and the northern part of Newfoundland. The federal government began divesting itself of this service several years ago. This current grant will mean that the federal government will only operate the one ferry service to Argentia as required by law. The provincial government would provide any other service. In this way the federal government is extracting itself from the operations and from the future capital requirements and the ongoing implications of running a ferry service.

The committee noticed that several departments (e.g., Agriculture and Agri-Food, Environment, Foreign Affairs and International Trade, etc.) have requested new appropriations for the Youth Employment Initiative. The committee asked for some clarifications on this initiative. Mr Miller informed the Members that the initiative involves about 11 different departments and agencies. In most cases the federal government enters into a partnership agreement with a non-profit private sector group to provide an employment opportunity for youth. This is also an opportunity for the youth to obtain experience and to acquire new

de 1997, ne figuraient pas dans le Budget des dépenses principal de 1997-1998. Ce montant s'établit, dans le présent budget des dépenses supplémentaire, à 2,62 milliards de dollars. Ce budget vise également à informer le Parlement des changements que les mesures législatives déjà approuvées entraînent pour les prévisions des dépenses. Dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), ce rajustement représente une hausse de 858,2 millions par rapport au Budget des dépenses principal.

Le comité s'est intéressé en particulier, dans son examen des prévisions, au budget supplémentaire de Transports Canada. Ce ministère cherche, dans le Budget des dépenses supplémentaire, à doubler pratiquement son budget des dépenses de fonctionnement qui passe de 111,3 millions dans le Budget des dépenses principal à 218,6 millions. Le gros des nouvelles affectations est destiné à rajuster les recettes liées aux modifications du bail de la *Greater Toronto Airports Authority*. Le comité a demandé des explications sur ce qui entraîne une telle réduction des recettes. Le peu de temps écoulé entre l'annonce d'une entente (janvier 1997) et la signature du nouveau bail (avril 1997) l'inquiétait également. Tout en pouvant expliquer les raisons qui ont motivé la modification du bail, M. Miller n'a pas su nous dire pourquoi cela n'était pas prévu dans le bail initial. Il n'a pas su expliquer avec satisfaction, non plus, pourquoi les recettes du gouvernement baisseraient au niveau précisé dans le nouveau bail. Comme plusieurs aspects de ce dernier continuent d'inquiéter ses membres, le comité a donc décidé d'examiner la question plus à fond et de tenir d'autres discussions avec les fonctionnaires du Conseil du Trésor et de Transports Canada.

Une nouvelle affectation importante est également sollicitée dans le cadre du crédit n° 10a, subventions et contributions. Ce crédit augmenterait de 363,8 millions de dollars, soit 88,8 p. 100, les prévisions initiales de 410 millions. Cette hausse de 348,0 millions est attribuable pour l'essentiel à la subvention accordée à Terre-Neuve à l'égard du fret maritime et des services de voyageurs. Le représentant du Conseil du Trésor a expliqué que cela vise le service de cabotage offert sur la côte du Labrador et dans le nord de Terre-Neuve. Le gouvernement fédéral a entrepris depuis plusieurs années de se départir de ce service. Grâce à la subvention actuelle il n'exploitera plus que le service de traversier à Argentia que lui impose la loi. Les autres services seront assurés par l'administration provinciale. Le gouvernement fédéral se dégage ainsi de l'obligation de fournir un service de traversier de même que des futures immobilisations et des dépenses courantes que cela entraîne.

Ayant constaté que plusieurs ministères (Agriculture et Agroalimentaire, Environnement, Affaires étrangères et Commerce international, entre autres) sollicitent de nouvelles affectations en vue de l'Initiative d'emploi pour les jeunes, le comité a demandé des explications à ce sujet. M. Miller lui a confié que l'initiative vise environ 11 ministères et organismes distincts. Dans la plupart des cas, le gouvernement fédéral conclut un accord de partenariat avec un groupe sans but lucratif du secteur privé pour offrir des possibilités d'emploi aux jeunes. C'est aussi pour les jeunes l'occasion d'acquérir de l'expérience et



work skills. Mr. Miller promised to provide to the committee additional data on this program.

The committee observed that the Agriculture and Agri-Food Department's original 1997-98 estimates came in at \$1,169.1 million. However, in these supplementary estimates the department seeks an additional \$442.7 million of which \$300.4 million is subject to a vote and \$142.3 million is statutory. The largest single component of the increase in the statutory items is a \$98.6 million increase in payments in connection with the *Farm Income Protection Act*, more than double the amount originally budgeted for this program.

Mr. Miller explained that this item refers to the Provincial Specific Companion programs, which is one of three federal government farm-income-support initiatives. As details of the program involved negotiations with the provinces and producer groups, the government could not include specifics on the expenditure at the time of the preparations of the Main Estimates. Mr. Miller went on to provide some specific examples of companion programs that were developed with the provinces.

The new appropriations required under Vote 1a of the Department of Agriculture and Agri-Food represent a 13.3 per cent increase in funding. A significant amount is represented by the \$31.6 million required for the realignment of resources to establish the Canadian Food Inspection Agency. According to the officials, this Agency was created by legislation announced in the 1996 budget. It brings together the resources of the four departments (Agriculture, Industry, Health, and Fisheries and Oceans) that were previously responsible for food inspections. The creation of the Agency is expected to yield benefits in terms of pooling resources, eliminating duplication, and by ensuring complete coverage of the food industries.

The Department of Justice also attracted the attention of the committee. The Department is requesting a 21.2 per cent increase in its operating budget. Most of the \$33.8 million increase will be divided between personnel expenditures (\$13.9 million) and professional services (\$9.8 million). Mr. Miller explained that these increases were associated with programs that had sunset clauses and which were recently approved after obtaining favourable program reviews. Examples of such programs include the Canada Drug Strategy, the Anti-smuggling Initiatives, and the Child Support Initiatives. As these programs are renewed and in some cases extended, new personnel are being hired.

The committee continued to ask for details on the way the government budgets for large lawsuits that it is facing. In particular, the committee has been interested in following the way that the Department was planning to handle the various expenses

de nouvelles compétences professionnelles. M. Miller s'est engagé à fournir plus d'information sur ce programme au comité.

Le comité a remarqué que les prévisions initiales des dépenses du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire étaient de 1 169,1 millions de dollars. Le ministère sollicite toutefois, dans ce budget des dépenses supplémentaire, une rallonge de 442,7 millions, dont 300,4 millions doivent être autorisés et 142,3 millions découlent de mesures législatives. Le principal élément de cette dernière composante est la hausse de 98,6 millions des paiements découlant de la *Loi sur la protection du revenu agricole*, qui atteignent plus du double du montant prévu initialement.

M. Miller a expliqué que ce poste vise les programmes complémentaires propres à chaque province, l'une des trois initiatives fédérales de soutien du revenu agricole. Comme certains aspects étaient en négociation avec les provinces et les groupes de producteurs, le gouvernement ne pouvait pas fournir de détails sur les dépenses au moment de la production du Budget des dépenses principal. M. Miller a donné des exemples précis de programmes complémentaires établis avec les provinces.

Les nouvelles affectations sollicitées en vertu du crédit n° 1a du ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire représentent une augmentation budgétaire de 13,3 p. 100, dont les 31,6 millions destinés au rajustement des ressources pour créer l'Agence canadienne d'inspection des aliments forment un élément notable. Selon les fonctionnaires qui ont témoigné, cette agence créée par une mesure législative annoncée dans le budget de 1996 réunit les ressources des quatre ministères (Agriculture, Industrie, Santé, et Pêches et Océans) chargés d'inspecter les aliments jusque-là. Sa création devrait se révéler avantageuse du fait de la mise en commun des ressources, de l'élimination des doubles emplois et de la couverture intégrale des industries alimentaires.

Le ministère de la Justice, qui sollicite une augmentation de 21,2 p. 100 de son budget de fonctionnement, a aussi retenu l'attention du comité. Le gros des 33,8 millions de dollars additionnels sera réparti entre les dépenses en personnel (13,9 millions) et les services professionnels (9,8 millions). M. Miller a expliqué que ces hausses découlent de programmes assortis d'une clause d'extinction qui ont été approuvés récemment à la suite d'un examen favorable des programmes. La Stratégie canadienne antidrogue, les Initiatives anticontrebande et les Initiatives sur les pensions alimentaires pour enfants en sont des exemples. Le renouvellement et, dans certains cas, l'expansion de ces programmes donnent lieu à l'embauche de personnel.

Le comité a continué de demander plus de détails sur la façon dont le gouvernement se prépare aux poursuites judiciaires conséquentes auxquelles il fait face. Il s'est intéressé en particulier à la manière dont le ministère prévoit parer aux fortes dépenses



relating to the Airbus suit. Although Treasury Board officials have made an effort to answer these queries, the committee remains unsatisfied with the responses.

Another issue of interest to the committee is the source and control of funds set aside for supporting certain international travel by Canadian judges. This seems to involve the Canadian International Development Agency (CIDA) and the Canadian Judicial Council. Although the committee has expressed interest in this matter on repeated occasions, it has yet to receive a satisfactory answer. Mr. Miller recalled certain aspects of this issue were raised at earlier estimate hearings but was unfamiliar with the involvement of CIDA. He assured the committee that Treasury Board would try to clear up this issue.

liées à l'affaire des Airbus. Les représentants du Conseil du Trésor se sont efforcés de répondre à ces questions, mais le comité demeure insatisfait des réponses obtenues.

Le comité s'est aussi intéressé à l'origine et au mode de contrôle des fonds prévus pour les déplacements internationaux des juges, ce qui semble mettre en cause l'Agence canadienne de développement international (ACDI) et le Conseil canadien de la magistrature. Malgré ses expressions d'intérêt répétées à ce sujet, le comité n'a toujours pas reçu de réponse satisfaisante. Tout en se souvenant que des aspects du problème ont été soulevés lors d'audiences antérieures sur les prévisions budgétaires, M. Miller n'était pas au courant du rôle de l'ACDI à cet égard. Il a assuré le comité que le Conseil du Trésor s'efforcerait de faire la lumière sur la question.

Rerspectfully submitted

Respectueusement soumis,

*Le président,*

TERRANCE R. STRATTON

*Chairman*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 19, 1997

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I would welcome our witnesses this morning. I understand you do not have any opening statements, but you are here, fundamentally, to answer any questions we may have.

**Mr. David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board of Canada:** That is correct, Mr. Chairman.

**Senator Lynch-Staunton:** Were you able to get any of the information I requested at our last meeting regarding certain rental credits allowed the Greater Toronto Airport Authority?

**Mr. Miller:** Yes, in fact, a package of material was forwarded to the chairman's office.

**The Chairman:** What was contained in the package?

**Mr. Miller:** An extensive amount of material associated with the lease.

**The Chairman:** The Ground Lease?

**Mr. Miller:** Yes.

**Senator Lynch-Staunton:** That is the lease itself?

**Mr. Miller:** Yes.

**Senator Lynch-Staunton:** I was also requesting information as to what was behind the \$185 million figure. What was the reason for it?

Between meetings, I have been able to get the prospectus that was issued in conjunction with the loans which the Greater Toronto Airport Authority will issue this year in the amount of \$950 million. That prospectus contains quite a bit of information on the lease itself. I have photocopied one page from the prospectus which contains details of the rent concessions which have been allowed by the government. Since so many figures are contained in this, I will have a copy distributed to everyone.

At the top of the page of this prospectus, there is a breakdown of rental concessions which amount to about \$200 million. In the Estimates there is an additional figure of \$1.2 million for the purchase of the Kelly property, which may not be considered a rent concession, but it is certainly an addition to amounts the government has already contributed to Pearson.

Why did the government agree to these massive rental concessions as opposed to rental deferrals? I can understand the situation where a new manager, who is taking over a property as a lessee and wanting to make massive capital improvements, would be allowed some rental deferrals for the first few years so that all of his funds would not be tied up, and then the deferred rent

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 19 novembre 1997

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, pour examiner le Budget des dépenses supplémentaire (A) présenté au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je souhaite la bienvenue à nos témoins de ce matin. J'ai cru comprendre que vous n'avez pas d'exposé à faire, que vous êtes ici essentiellement pour répondre à nos questions.

**M. David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Conseil du Trésor du Canada:** C'est juste, monsieur le président.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Avez-vous réussi à obtenir les renseignements que j'avais demandés lors de notre dernière rencontre concernant certains crédits de loyer consentis au Greater Toronto Airport Authority?

**M. Miller:** Oui. En fait, nous avons envoyé au bureau du président une série de documents d'information.

**Le président:** Quel genre de documents au juste?

**M. Miller:** Ils contenaient beaucoup de renseignements concernant le bail.

**Le président:** Au sujet du bail foncier?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** On y trouve le texte du bail?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'avais aussi demandé des précisions sur la raison d'être des 185 millions de dollars. Quelle en était la raison?

Entre deux réunions, j'ai réussi à mettre la main sur le prospectus mis en circulation concernant les prêts de 950 millions de dollars que consentira cette année le Greater Toronto Airport Authority. Le prospectus fournit beaucoup de renseignements sur le bail. J'en ai photocopié une page qui donne des détails sur les concessions de loyer qui ont été autorisées par le gouvernement. Étant donné le grand nombre de données qu'on y trouve, j'en ferai faire une copie pour tous les membres.

Au haut de la page, on trouve une ventilation des concessions de loyer représentant 200 millions de dollars environ. Le Budget des dépenses fait état d'un autre montant de 1,2 million de dollars pour l'achat de la propriété Kelly. Ce n'est peut-être pas une concession de loyer, mais il s'ajoute certes aux montants que le gouvernement a déjà contribué à Pearson.

Pourquoi le gouvernement a-t-il accepté de faire ces concessions de loyer massives plutôt que d'opter pour de simples reports? Je puis comprendre que l'on autorise des reports de loyer pendant les premières années, lorsque le nouveau gestionnaire qui prend en charge le bien en tant que preneur à bail souhaite faire d'importantes améliorations, puisque, à ce moment-là, cela lui



would be paid with interest. In this case, however, the government has agreed to forgive rentals up to \$200 million over a 10-year period, most of which will be exercised in the first few years. Why is that being done?

**Mr. Miller:** Perhaps, senator, I can use as an example a similar leasing arrangement where it would be the responsibility of the landlord to bring the premises up to a certain level. In this case several projects were identified by the Department of Transport as being necessary for the future development of that airport. In effect, the reduction for the few years in question is to, effectively, leave the responsibility for those improvements with the Greater Toronto Airport Authority. In recognition of that, there is no future obligation on the part of the federal government to undertake those specific capital improvements which everyone realized were necessary and would have to be done had the lease remained with the federal government.

To provide the flexibility the airport authority required, the decision was taken to give them the offset for the first few years. The onus for making improvements is therefore on them but after three years, the stream of rents would resume as revenues to the federal government.

**Senator Lynch-Staunton:** Why did the government not provide for repayment of the forgiveness? Under the Pearson contract it was provided that, in the first three or four years there would be deferrals, and then the Pearson Development Corporation would have to repay in future years those rents that had been deferred, with interest. In this case there is forgiveness. I direct your attention to paragraph (c)(ii) of the page I have distributed which states:

a forgiveness of the obligation to repay Transport Canada the costs it had incurred in the construction of the new north-south runway. Transport Canada had incurred \$72 million in costs in respect of construction of the new north-south runway which was, according to the original Ground Lease, to be repaid by the GTAA in five equal annual instalments commencing January 1, 2001.

This lease was signed in January of 1997 and suddenly, in April of 1997, this obligation was forgiven by amendment to the Ground Lease. I would like to know what happened between January and April which caused the government to forgive GTAA that obligation?

**Mr. Miller:** Unfortunately, senator, I do not have the specific answer to that question. We can of course pursue it now.

**Senator Lynch-Staunton:** When you were here two weeks ago, I asked you to bring the details of the purpose for the forgiveness of \$185 million which, as it turns out, is \$200 million. This is a gift to the Greater Toronto Airport Authority to be paid for by the taxpayers of Canada. The purpose of privatization, or the shifting over to the airport authority, was so that the Government of Canada would receive in rentals the same amount it was receiving as a manager of those airports. What we are

donnerait une certaine marge de manoeuvre financière et que le loyer reporté rapporterait de l'intérêt. Dans le cas qui nous préoccupe, toutefois, le gouvernement a accepté de renoncer à des loyers totalisant jusqu'à 200 millions de dollars sur une période de 10 ans, la plus grande partie de cette perte étant absorbée durant les premières années. Qu'est-on en train de faire?

**M. Miller:** Sénateur, je peux peut-être vous citer en exemple un arrangement analogue dans le cadre duquel le locateur serait responsable de rénover les lieux. Dans ce cas-ci, plusieurs projets seraient identifiés par le ministère des Transports comme étant essentiels au développement futur de l'aéroport. En fait, la réduction consentie pour quelques années vise en pratique à céder les responsabilités de ces améliorations au Greater Toronto Airport Authority, en reconnaissance de quoi le gouvernement fédéral n'est plus tenu d'entreprendre les travaux d'amélioration précis que tous savent être essentiels et qu'il aurait fallu effectuer de toute façon, si le gouvernement fédéral en avait été le locateur.

Afin de donner à l'autorité aéroportuaire la souplesse requise, on a décidé de l'aider durant les premières années. C'est donc à elle qu'il revient de faire les améliorations, mais, au bout de trois ans, elle recommencerait à verser des loyers au gouvernement fédéral.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas prévu le remboursement des montants auxquels il renonce? Dans le contrat relatif à l'aéroport Pearson, il était prévu que, durant les trois ou quatre premières années, il y aurait certains reports, puis que la Pearson Development Corporation commencerait à rembourser les loyers non versés, avec intérêt. Dans ce cas-ci, on renonce carrément à toucher ces loyers. Je porte à votre attention le paragraphe (c)(ii) de la page 1 qui vous a été distribuée, selon lequel:

[L'autorité portuaire est dégagée] de l'obligation de rembourser à Transports Canada les coûts engagés pour la construction de la nouvelle piste dans l'axe nord-sud. Transports Canada avaient déjà engagé pour la construction de cette piste 72 millions de dollars qui devaient, selon le bail foncier original, leur être remboursés à raison de cinq versements annuels égaux à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2001.

Le bail a été signé en janvier 1997. Voici que, subitement, en avril 1997, le bail foncier est modifié de manière à abolir cette obligation. J'aimerais savoir quels faits nouveaux survenus entre janvier et avril ont incité le gouvernement à renoncer au remboursement de la dette.

**M. Miller:** Malheureusement, sénateur, je n'ai pas la réponse à cette question. Naturellement, nous pouvons chercher à y répondre maintenant.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Lors de votre dernière comparution, il y a deux semaines, je vous ai demandé de nous fournir les raisons détaillées pour lesquelles on a renoncé au remboursement des 185 millions, qui représentent en fait 200 millions de dollars. C'est un cadeau fait au Greater Toronto Airport Authority par les contribuables du Canada. L'idée de la privatisation ou de la cession des aéroports aux autorités aéroportuaires était que le gouvernement du Canada toucherait en

seeing here is a sharp deviation of that policy. The rentals are to be about \$105 million in the first year and will gradually increase based on the passenger volume level with an adjustment for inflation. Surely, Treasury Board must have been involved in this negotiation.

**Mr. Miller:** They were to a certain extent and I cannot comment on that because, unfortunately, I was in a different area of responsibility. However, from the notes I have received from the Department of Transport on this subject it was clearly their view that there was an obligation to complete several projects and that there was work already underway, such as the north-south runway, some de-icing facilities, and other specific capital improvements. That part of the renegotiation was in recognition of transferring the requirement to complete those projects over to the airport authority.

I am not sufficiently aware of the specific background of what happened between the December and the April to comment on the adjustment, but certainly they have indicated to us that the reason for that change was simply to recognize that the airport authority was responsible for those projects.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not follow you at all and perhaps, Mr. Chairman, we should ask representatives from Transport Canada to come and assist us.

I also asked you if this kind of rental forgiveness had been applied to any other airport in Canada. Were you able to find that information?

**Mr. Miller:** There are some arrangements with some of the other airports. I will give you my best interpretation of what I have read on that particular item, but it is subject to clarification.

It was very clear from the arrangements with other airports that they were at a significant advantage in terms of capital constructions. Some dollar amounts were mentioned in the notes provided to me by the department. In actual fact, this particular adjustment to the lease for the Toronto Airport put them on the same footing in terms of capital expansion or capital requirements. That was the interpretation of the Department of Transport.

How that factored into the lease, I do not know; but it was clear from the information they did provide to me that this was seen as a levelling of the playing field. In fact, that was the phrase they used in the note.

**Senator Lynch-Staunton:** However, once Toronto had received this gift, is it not the case that the other major airports across the country felt they should get the same kind of gift?

**Mr. Miller:** My understanding is the arrangements in place for the other airports already provided for this kind of thing, and that the adjustment to the Toronto lease recognized what had already occurred at some other airports.

loyers le même montant qu'il recevait auparavant en tant que gestionnaire des aéroports. Le nouveau bail représente une nette dérogation à cette politique. Le gouvernement touchera environ 505 millions de dollars en loyers durant la première année, montant qui augmentera graduellement selon l'achalandage et qui sera rajusté pour tenir compte de l'inflation. Ne me dites pas que le Conseil du Trésor n'a pas pris part à ces négociations!

**M. Miller:** Il y a pris part dans une certaine mesure. Cependant, je ne puis faire de commentaire à ce sujet puisque ces négociations ne relevaient pas de mon domaine de responsabilité. Cependant, d'après les notes que j'ai reçues du ministère des Transports à ce sujet, on estimait clairement qu'il y avait une obligation de mener à terme plusieurs projets et que certains travaux étaient déjà en cours, comme la construction de la nouvelle piste nord-sud, certaines installations de dégivrage et d'autres améliorations précises apportées aux immobilisations. Cette partie de la renégociation avait pour objet de céder à l'autorité aéroportuaire la responsabilité de mener à terme les projets.

Je ne connais pas suffisamment le contexte qui régnait durant cette période allant de décembre à avril pour parler de la modification, mais ils nous ont nettement indiqué qu'on cherchait simplement à reconnaître que l'autorité aéroportuaire est responsable du projet.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne vous suis pas du tout. Il faudrait peut-être, monsieur le président, inviter des représentants de Transports Canada à venir éclairer notre lanterne.

Je vous ai aussi demandé si ce genre de renonciation aux loyers avait été consenti à d'autres aéroports au Canada. Avez-vous réussi à obtenir ces renseignements?

**M. Miller:** Certains arrangements ont été pris avec d'autres aéroports. Je vais vous interpréter de mon mieux ce que j'ai lu à ce sujet, sous réserve d'éclaircissements ultérieurs.

D'après les arrangements pris avec d'autres aéroports, il est très clair qu'ils étaient nettement avantagés sur le plan de la création de capital équipement. Les notes que m'a fournies le ministère mentionnent certains montants. En réalité, cet ajustement particulier du bail concernant l'aéroport de Toronto a mis celui-ci sur le même pied que les autres, en termes de développement des investissements ou des besoins en capitaux. C'est ainsi que l'interprétait le ministère des Transports.

Comment ce facteur a été intégré au bail, je l'ignore. Cependant, il est clair, d'après l'information que m'a fournie le ministère, qu'on estimait uniformiser les règles du jeu. En fait, c'est la phrase utilisée dans la note.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cependant, une fois que Toronto a reçu ce cadeau, n'est-il pas vrai que les autres aéroports du pays estimaient qu'ils devraient eux aussi y avoir droit?

**M. Miller:** Si je ne m'abuse, les arrangements pris pour les autres aéroports prévoyaient déjà ce genre de chose. Le changement apporté au bail de l'aéroport de Toronto ne faisait que confirmer ce qui avait déjà été consenti à d'autres.



**Senator Lynch-Staunton:** You mean to tell me that in January, 1997 none of this was known, it only became known in April, 1997, and that all the other adjustments had been made before that?

**Mr. Miller:** To the best of my understanding, in negotiating the lease — as you know the document is several hundred pages thick — at the end of the day when they considered the implications of all of this, there may have been some consideration that there had been disparate treatment of one airport in relation to another, and that what they were attempting to do was recognize that and they did so in a manner that put the responsibility for the improvements into the new airport authority.

**Senator St. Germain:** Vancouver was one of the first.

**Mr. Miller:** That is correct.

**Senator St. Germain:** You are saying that this \$110 million rental credit in Toronto reflected benefits that had been passed onto other airports, and the playing field was basically levelled. This just brought them in at the same level; is that correct?

**Mr. Miller:** In essence, that is correct. When looked at in total, the implications of some earlier leases provided several airports with benefits.

**Senator St. Germain:** Were there some criteria to be met in making this determination, or was this just a simple interpretation by certain individuals?

**Mr. Miller:** I honestly do not know, senator. I would need to find that information for you.

**Senator Lynch-Staunton:** Surely Treasury Board must be disturbed by the fact that the policy of this government and the previous government was that any so-called "privatization" of an airport facility would at least guarantee to the government the same revenues it was receiving when it was managing those airports. I hear you saying that many airports in Canada have received rental forgiveness which, in effect, means that the government is receiving less revenue than it was when the airports were under the administration of Transport Canada.

**Mr. Miller:** I should clarify that, senator. As I understand it, a table was used in the negotiations and during the discussions about expenses and revenues. That table clearly showed a revenue stream which was offset by both the operating and the capital requirements of the Department of Transport. Once the lease had been assumed, then those expenses that had been incurred by the Department of Transport were no longer applicable, they did not occur.

In effect, had it been another two years before the lease was assumed, then presumably the cost of those capital projects and the ongoing operating costs would have reduced the net benefit to the federal government. It is a question of timing in relation to when these capital improvements took place in, say, the Vancouver Airport as opposed to the one in Toronto.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous voulez dire qu'en janvier 1997, on ne savait rien de tout cela, qu'on ne l'a appris qu'en avril 1997, et que toutes les autres modifications avaient été faites auparavant?

**M. Miller:** Que je sache, lorsqu'on a négocié le bail — comme vous le savez, le document a plusieurs centaines de pages — en bout de ligne, quand on a examiné toutes les répercussions, on a peut-être tenu compte du fait que le traitement de l'aéroport par rapport à d'autres n'était pas égal et on a peut-être cherché à rectifier la situation. Ce faisant, on a confié à la nouvelle autorité aéroportuaire la responsabilité de faire les travaux.

**Le sénateur St. Germain:** L'aéroport de Vancouver a été l'un des premiers.

**M. Miller:** C'est juste.

**Le sénateur St. Germain:** Vous dites que les crédits de loyer de 110 millions de dollars consentis à Toronto reflètent des avantages consentis à d'autres aéroports et qu'on a ainsi uniformisé les règles du jeu. On a simplement placé cet aéroport à pied d'égalité avec les autres; est-ce exact?

**M. Miller:** C'est essentiellement exact. Quand on examine le tout, on se rend compte que certains baux antérieurs conféraient certains avantages à plusieurs aéroports.

**Le sénateur St. Germain:** Pour en arriver à cette décision, fallait-il respecter certains critères ou n'était-ce fonction que de l'interprétation des faits par certains?

**M. Miller:** En toute honnêteté, je l'ignore, sénateur. Il faudrait que j'aie aux renseignements.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il faut certes que le Conseil du Trésor soit troublé par le fait que l'actuel gouvernement et le gouvernement précédent avaient pour principe, en «privatisant» pour ainsi dire les installations aéroportuaires, de toucher au moins les mêmes recettes que lorsqu'ils géraient eux-mêmes ces installations. Voilà que j'apprends que de nombreux aéroports au Canada ont reçu des remises sur les loyers, ce qui signifie, en pratique, que le gouvernement touche moins de recettes qu'il n'en touchait lorsque les aéroports étaient gérés par Transports Canada.

**M. Miller:** Il faut que je vous donne des précisions, sénateur. Si j'ai bien compris, on s'est servi d'un tableau durant les négociations et durant les pourparlers au sujet des recettes et des dépenses. Ce tableau montrait nettement des rentrées contrebalancées à la fois par les besoins de fonctionnement et par les besoins de capitaux du ministère des Transports. Une fois le bail pris en charge, les dépenses qui avaient été engagées par le ministère des Transports ne s'appliquaient plus. Elles n'ont pas été faites.

En fait, si l'on avait attendu deux autres années avant de prendre en charge le bail, on peut supposer que le coût de ces projets d'immobilisations et le coût de fonctionnement courant assumés par le gouvernement fédéral auraient fait baisser l'avantage net de la cession. C'est une question de date à laquelle ces améliorations ont eu lieu à l'aéroport de Vancouver, par exemple, par opposition à celui de Toronto.

**Senator Lynch-Staunton:** Timing is one thing but policy is another. Was Treasury Board involved in any negotiations surrounding the purchase of Terminal 3 by the Toronto Airport Authority?

**Mr. Miller:** Again, my understanding is that Terminal 3 was considered to be a subcontractor within the overall operation of the airport and that we always understood it was the intention of the airport authority to try to bring the entire operation of the airport under one jurisdiction. Obviously, federal officials were involved in that and the Treasury Board would be aware, but it is my understanding that it was done in the knowledge that it simply was buying out like a sub-tenant of the particular arrangement and it did not affect anything other than that.

**Senator Lynch-Staunton:** I can help you clarify that. Terminal 3 was built by private enterprise and eventually taken over by Pearson Development, which lost the contract for the management and operation of Pearson. It was built at a cost of \$580 million, and the Greater Toronto Airport Authority, according to the prospectus, paid \$855 million for it. I find it more than coincidental that, while negotiations were going on for the purchase of Terminal 3 at this huge price of \$855 million, there were also negotiations going on to reduce the airport authority's rents. I want to know whether I would be right if I put two and two together and came to the conclusion that the purchase price of Terminal 3 is tied to the government repaying the airport authority through rental forgiveness.

If you have trouble following me on that I will start all over again.

There was, as you know, a lawsuit wherein the Pearson Development Corporation was suing the government for damages. In March, April or May, just before the election was called, a settlement was announced between the government and Pearson Development Corporation. Just about that time Terminal 3, which belonged to Pearson Development Corporation, was purchased by the airport authority for \$855 million — a building that cost \$580 million and does not have many potential purchasers.

I am saying to myself and to you too, that I think that this rental forgiveness of \$185 million is tied into the purchase of Terminal 3 and that it allowed Pearson Development Corporation to get, through the purchase of Terminal 3, the damages it would have been awarded by the courts. In order to repay the Toronto Airport Authority for the inflated price — and this is all speculation — it paid for Terminal 3, the government has given it the \$185 million plus, nearly \$200 million, in forgiveness of rentals. If you deduct that figure from \$855 million, you arrive at \$655 million, which may be a more reasonable price for that building.

I cannot believe that, three months after signing a lease which has taken months if not years to negotiate, the government suddenly decided that, for the first so many years they would forgive \$185 million or \$200 million.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le calendrier des travaux est une chose, mais la politique en est une autre. Le Conseil du Trésor a-t-il pris part à des négociations concernant l'achat du terminal 3 par l'autorité portuaire de Toronto?

**M. Miller:** À nouveau, que je sache, l'exploitant du terminal 3 était considéré comme un sous-traitant, dans le cadre du fonctionnement général de l'aéroport, et l'autorité aéroportuaire projetait de regrouper toute l'exploitation de l'aéroport sous un même toit. Manifestement, des fonctionnaires fédéraux ont pris part à ces négociations, et le Conseil du Trésor aurait été au courant. Cependant, d'après ce que je sais, on est allé de l'avant convaincu qu'il s'agissait uniquement d'éliminer un sous-locataire, dans le cadre de cet arrangement particulier, point final.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je peux vous aider à jeter de la lumière sur cette affaire. Le terminal 3 a été construit par une entreprise privée et il a ensuite été pris en charge par le Pearson Development Corporation, qui a perdu le contrat de gestion et d'exploitation de l'aéroport. Le terminal a été construit au coût de 580 millions de dollars. D'après le prospectus, son acquisition aurait coûté 855 millions de dollars au Greater Toronto Airport Authority. Quelle étrange coïncidence que, pendant que se négociait la vente du terminal 3 au prix faramineux de 855 millions de dollars, on négociait aussi une réduction des loyers payés par l'autorité aéroportuaire! J'aimerais savoir si j'ai raison de dire que deux et deux font quatre et de conclure que le gouvernement rembourse à l'autorité aéroportuaire le prix d'achat du terminal 3 en renonçant au loyer.

Si vous avez des difficultés à suivre mon raisonnement, je peux le reprendre.

Comme vous le savez, il y a eu une poursuite. Le Pearson Development Corporation réclamait du gouvernement des dommages-intérêts. En mars, en avril ou en mai, juste avant le déclenchement des élections, on a annoncé que le gouvernement fédéral et le Pearson Development Corporation avaient conclu un règlement à l'amiable. À peu près au même moment, le terminal 3, qui appartenait à la même société, a été acheté par l'autorité aéroportuaire au coût de 855 millions de dollars — un immeuble qui avait coûté au départ 580 millions de dollars et pour lequel il n'y a pas beaucoup d'acheteurs éventuels.

Selon moi, la renonciation aux loyers de 185 millions de dollars est liée à l'achat du terminal 3. Elle a permis au Pearson Development Corporation d'obtenir, grâce à l'acquisition du terminal 3, les dommages-intérêts que lui auraient adjugés les tribunaux. Afin de rembourser au Toronto Airport Authority le prix gonflé — ce sont toutes des conjectures — qu'elle avait payé pour le Terminal 3, le gouvernement a renoncé à des loyers représentant plus de 185 millions de dollars, en fait presque 200 millions de dollars. Si vous soustrayez ce montant des 850 millions de dollars payés, il reste 655 millions de dollars, un prix peut-être plus raisonnable.

Je n'arrive pas à croire que, trois mois après la signature d'un bail dont la négociation a duré des mois, si ce n'est des années, le gouvernement a subitement décidé que, pendant les X premières années, il renoncerait aux 185 ou aux 200 millions de dollars.



**Mr. Miller:** Unfortunately, senator, or perhaps fortunately, I have no direct knowledge of any of the significant details of that, and I would suggest to the committee that it would be more appropriate to address those questions to representatives of the Department of Transport.

**Senator Lynch-Staunton:** I did not ask a question, I made a statement which I hope that you will take back to Transport Canada. Hopefully they will pursue it with us.

**Senator Sparrow:** It would seem to me that we require an answer from both Treasury Board and Transport Canada.

**Senator Lynch-Staunton:** Treasury Board were involved in the negotiations.

**Senator Sparrow:** I think Treasury Board should provide a more detailed answer to the question you have asked. Indeed, we should also have a response from Transport Canada on that as well.

**Senator St. Germain:** Am I correct that Toronto Airport, like Vancouver Airport, was a net profitable operation.

**Mr. Miller:** That is correct, senator.

**Senator St. Germain:** If that is so, why did they require rental concessions? I cannot remember any rental concessions being given to Vancouver. I know there is most likely some bureaucratic justification to this by virtue of the statement that you made, and that is why I asked you whether there was a clear-cut criteria as to how these airports devolved. This adds to what Senator Lynch-Staunton is saying. This operation was profitable and I do not think there were too many of those. If I recall correctly Vancouver and Toronto were profitable, but Calgary and Edmonton were not, although, perhaps, one of them was marginal.

Do we have any information as to the concessions that were made to those which were unprofitable? From my recollection of the devolution of these airports there were no huge concessions made in relation to the Edmonton and Calgary airports.

**Mr. Miller:** Just to clarify, I was not suggesting that other rental concessions were made. I was suggesting that the development of the kinds of capital projects that would allow the airports to move forward for the next 15 years in certain airports had been undertaken or, in fact, completed prior to their transfer to an airport authority. That was not the case with Toronto. It was recognized there was at least three major capital projects that the Department of Transport, had they continued to assume responsibility, would have had to undertake. I am referring to such projects as the north-south runway and the de-icing facility. I was suggesting that, in terms of readiness for operation over the next 15 years, and future capital investment requirements, there was some levelling of the playing field in that sense, not in the sense of lease concessions. It would have been subject to the actual physical state of the assets when the lease was entered into.

**M. Miller:** Malheureusement, sénateur, ou peut-être heureusement, je n'ai pas accès à ce genre de détails importants. Selon moi, il conviendrait davantage de poser ces questions au porte-parole du ministère des Transports.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je n'ai pas posé de question. J'ai fait une déclaration que vous transmettez, je l'espère, à Transports Canada dans l'espoir qu'ils voudront peut-être en discuter avec nous.

**Le sénateur Sparrow:** Il me semble qu'il nous faut une réponse à la fois du Conseil du Trésor et de Transports Canada.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le Conseil du Trésor a pris part aux négociations.

**Le sénateur Sparrow:** Selon moi, il faudrait que le Conseil du Trésor fournisse une réponse plus détaillée à la question que vous avez posée. De fait, il faudrait aussi que nous obtenions une réponse à ce sujet de Transports Canada.

**Le sénateur St. Germain:** Ai-je raison de supposer que l'aéroport de Toronto, comme celui de Vancouver, était une exploitation rentable?

**M. Miller:** C'est juste, sénateur.

**Le sénateur St. Germain:** Pourquoi alors avait-on besoin de concessions de loyer? Je ne me rappelle pas que pareilles concessions aient été faites pour l'aéroport de Vancouver. Je sais qu'il existe fort probablement une raison bureaucratique justifiant le fait en raison de la déclaration que vous avez faite, et c'est pourquoi je vous ai demandé s'il existait un critère précis à respecter lors de la privatisation. Cette question s'ajoute à ce qu'a dit le sénateur Lynch-Staunton. L'exploitation est rentable, et je ne crois pas qu'il y en ait beaucoup comme cela. Si je me souviens bien, les aéroports de Vancouver et de Toronto étaient rentables, alors que ceux de Calgary et d'Edmonton ne l'étaient pas, bien que l'un d'entre eux l'ait peut-être été marginalement.

Avons-nous des renseignements sur les concessions qui ont été faites à ceux qui n'étaient pas rentables? D'après ce dont je me souviens de la cession de ces aéroports, on n'a pas fait de concessions importantes pour les aéroports d'Edmonton et de Calgary.

**M. Miller:** Par souci de précision, je n'ai pas dit que d'autres concessions de loyer avaient été faites, mais bien que les projets d'immobilisation qui permettraient aux aéroports d'assurer leur avenir pour les 15 prochaines années avaient déjà été entrepris dans certains aéroports ou, en fait, avaient été exécutés au moment où les autorités aéroportuaires les ont pris en charge. Ce n'était pas le cas de l'aéroport de Toronto. On a reconnu que, s'il avait continué de gérer l'aéroport, le ministère des Transports aurait eu à entreprendre au moins trois grands projets d'immobilisations, par exemple la piste nord-sud et les installations de dégivrage. Je disais qu'en termes d'exploitabilité pour les 15 prochaines années et des besoins d'investissement futurs, on avait uniformisé jusqu'à un certain point les règles du jeu. Cependant, il n'était pas question de concessions de loyer. Elles auraient été fonction de l'état matériel réel des biens quand le bail a été signé.

**Senator Forest:** Mr. Chairman, I would suggest that, if we get the information on the concessions with respect to rentals, we also need to have the information on the other aspects of the lease and the other leases in order to make a comparison.

**The Chairman:** It may be useful to have a summary in the form of a table in order to make some comparisons.

**Senator Forest:** I think it would be helpful to list any offsetting conditions which might explain the situation.

**The Chairman:** Would that be acceptable?

**Senator Forest:** Yes.

[Translation]

**Senator Bolduc:** Mr. Chairman, if I understand your position correctly, the basic tenet in the case of privatization or devolution is that the assets or facilities must be in a state of operational readiness for the next ten years. Apparently this was not the case in Toronto. Is that correct?

**Mr. Miller:** Yes.

**Senator Bolduc:** Therefore, this was the only airport at which capital projects still needed to be undertaken at the time of devolution. Consequently, this would justify some of the concessions made.

**Senator Lynch-Staunton:** Yes, but this was no secret at the time of the negotiations which lasted for months.

**Senator Bolduc:** Exactly. However, if in addition this was a requirement for devolution because it was a real bargain, what happened suddenly over this three month period to account for this \$200 million in concessions?

[English]

**Senator Lynch-Staunton:** This is my last comment. As I understand it, \$72 million of that \$185 million was for work already done. If that is so, then we might as well apply the same argument to Terminals 1 and 2 where the work was already done, and forgive a portion of that too. I believe that \$72 million of the north-south runway was already done and is to be completed by the airport authority. That was part of the agreement. They took it over as part of the asset that they were called on to manage and profit from.

**The Chairman:** Someone from Transport should attend and assist us in that regard, but that would create a logistics problem in that, if we do not approve these Estimates this evening, then there will be a supply bill problem.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not want to hold up the Estimates.

**The Chairman:** Perhaps we can find a way to submit our report approving the Estimates, but include a condition so that we can continue our work in this particular area. Does that meet with your approval?

**Senator Cools:** Yes.

**Le sénateur Forest:** Monsieur le président, je pense qu'en plus d'obtenir les renseignements sur les concessions relatives aux locations, nous avons également besoin de renseignements sur les autres aspects du bail, ainsi que sur les autres baux, afin de pouvoir faire une comparaison.

**Le président:** Il serait utile d'avoir un résumé sous forme de tableau afin de pouvoir faire quelques comparaisons.

**Le sénateur Forest:** Je crois qu'il serait utile d'énumérer les conditions compensatoires qui pourraient expliquer la situation.

**Le président:** Cela serait-il acceptable?

**Le sénateur Forest:** Oui.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Monsieur le président, si je comprends bien vos propos, le postulat de base quand on privatise ou que l'on dévolue, c'est que l'équipement soit en ordre pour les prochains dix ans. À Toronto cela n'aurait pas été le cas, est-ce correct?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Bolduc:** Donc c'est le seul aéroport où les travaux et l'équipement n'étaient pas en ordre pour pouvoir faire une dévolution. En conséquence cela serait la justification.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Oui, mais cela était connu lors des négociations qui ont duré des mois.

**Le sénateur Bolduc:** C'est exact, mais si en plus c'était une condition de la dévolution parce que l'affaire était en or, au cours d'une période de trois mois, il ne peut pas y avoir eu des dommages pour que soudainement on fasse une distinction de 200 millions de dollars.

[Traduction]

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est le dernier commentaire que je veux faire. Si je comprends bien, 72 millions de dollars de ces 185 millions de dollars avaient été prévus pour des travaux déjà effectués. Si tel est le cas, nous pourrions aussi bien invoquer le même argument pour les terminaux 1 et 2 dont les travaux avaient déjà été effectués et renoncer à une partie de ces fonds également. Je crois que les travaux de la piste nord-sud, au coût de 72 millions de dollars, avaient déjà débuté et c'est à l'administration aéroportuaire de les terminer. Cela faisait partie de l'entente. Cela fait maintenant partie des actifs que l'administration portuaire doit gérer et rendre profitables.

**Le président:** Un représentant de Transports devrait venir nous aider à cet égard, mais cela créerait un problème logistique puisque, si nous n'approuvons pas ce budget ce soir, nous aurons un problème de projet de loi de crédits.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne veux pas retarder le budget.

**Le président:** Peut-être pourrions-nous présenter notre rapport approuvant le budget, à condition que nous puissions poursuivre notre travail à ce sujet. Êtes-vous d'accord?

**Le sénateur Cools:** Oui.



**Senator St. Germain:** I am confused as to why this \$72 million was not part of the asset base. However, I do not want to belabour this matter.

If this construction had been done, why was it not be construed as part of the asset base as opposed to being forgiven?

**Mr. Miller:** Senator, I was not aware of that specific provision until the senator showed me the prospectus this evening, so I have no way of dealing with that question. Obviously there was some dispute as to whether or not the money incurred for the partial construction of the north-south runway would have been part of the agreement. Out of context, I am unable to answer that question, but I am sure we can find the appropriate person who can.

**Senator Lynch-Staunton:** I have a question on the peacekeeping training centre which is listed on page 94 of the Estimates. The government is asking for \$4,596,000, a supplementary estimate, nonetheless. For two fiscal years the centre received \$2 million. Is this another nearly \$4.6 million in addition to the \$2 million?

**Mr. Miller:** Yes. In fact the explanation is that no funds were included in the Main Estimates for 1997-1998. Originally, the centre was meant to become a self-funded institution after the government assisted with some start-up costs until 1998-1999. However, a review by an auditing group revealed that the increased contributions from both the Department of National Defence and the Department of Foreign Affairs and International Trade will be required if the centre is to continue with its current mandate. The request in the Supplementary Estimates will constitute the first time a payment has been made for this year. There was nothing in the Main Estimates for this year, and it looks like that would be an ongoing requirement, given the nature of the operations that the organization is undertaking.

**Senator Lynch-Staunton:** Do you have any more information on the centre? Can you tell us what it does, how many people are employed, what we get for \$4.5 million a year?

**Mr. Miller:** Unfortunately, I have no detail on the actual operations of the centre, but we can provide that by letter of course, senator.

**Senator Lynch-Staunton:** Is it common that a known agency or activity of the government does not have its requirements in the Main Estimates, but that they only come through in the Supplementary Estimates?

**Mr. Miller:** No, it is unusual. In this instance, they were waiting for a report from Consulting and Audit Canada who conducted an independent review of the operations, and the original intention was to discontinue the funding because they expected it to be self-supporting. However, the audit report indicated that would not be possible given the way the mandate and the operations were constructed. Therefore, the item was included in supplementaries to allow it to continue.

**Le sénateur St. Germain:** Je ne comprends pas pourquoi ces 72 millions de dollars ne faisaient pas partie de l'ensemble des actifs. Toutefois, je ne veux pas perdre trop de temps à ce sujet.

Si cette construction avait été faite, pourquoi n'a-t-elle pas été considérée comme faisant partie de l'ensemble des actifs au lieu de faire l'objet d'une renonciation de créance?

**M. Miller:** Sénateur, je n'étais pas au courant de cette disposition particulière avant que le sénateur ne m'ait montré le prospectus ce soir, si bien que je ne peux pas répondre à cette question. De toute évidence, on a beaucoup discuté pour savoir si les fonds dépensés pour la construction partielle de la piste nord-sud devaient faire partie de l'entente. Hors contexte, je ne peux pas répondre à cette question, mais je suis sûr que nous pourrions trouver la personne ressource à ce sujet.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'ai une question à poser au sujet du Centre pour la formation en maintien de la paix qui figure à la page 51 du budget. Le gouvernement demande un budget supplémentaire de 4 596 000 \$, malgré tout. Pendant deux exercices, le centre a reçu 2 millions de dollars. Cette somme de quasiment 4,6 millions de dollars s'ajoute-t-elle aux 2 millions de dollars?

**M. Miller:** Oui. On peut l'expliquer en disant qu'aucun fond n'avait été prévu dans le Budget principal de 1997-1998. À l'origine, le centre devait devenir une institution autofinancée après une contribution du gouvernement pour sa mise en route jusqu'en 1998-1999. Toutefois, à la suite d'un examen effectué par un groupe de vérification, on s'est aperçu que les contributions du ministère de la Défense nationale et du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international devront continuer d'augmenter si le centre est appelé à avoir le même mandat. La demande qui figure dans le Budget supplémentaire représente le premier paiement pour cette année. Rien n'a été prévu dans le Budget principal de cette année et il semble que cela devienne un besoin constant, compte tenu de la nature des opérations entreprises par le centre.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Avez-vous plus d'information sur le centre? Pouvez-vous nous dire ce qu'il fait, combien de personnes y sont employées, ce que nous retirons de ces 4,5 millions de dollars par an?

**M. Miller:** Malheureusement, je n'ai pas de détails sur le fonctionnement du centre, mais je pourrais bien sûr vous donner tous ces renseignements par courrier, sénateur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-il courant que les besoins d'une agence ou d'une activité du gouvernement ne figurent pas dans le Budget principal et n'apparaissent que dans le Budget supplémentaire?

**M. Miller:** Ce n'est pas courant. Dans ce cas précis, on attendait un rapport de Conseils et Vérification Canada qui avait procédé à un examen indépendant des opérations; à l'origine, on avait l'intention d'interrompre le financement, car on s'attendait à ce que le centre soit autonome. Toutefois, le rapport de vérification a indiqué que cela ne serait pas possible compte tenu du mandat et des opérations. Par conséquent, le poste a été inclus dans le Budget supplémentaire pour que le centre puisse continuer à fonctionner.

**Senator Lynch-Staunton:** As of March 31, 1996, it cost \$2 million; as of March 31, 1997, it cost \$2 million; and then suddenly we are being told it will cost \$4.6 million. Why would anybody ever think it could become self-sufficient?

**Mr. Miller:** Obviously, there was an original plan as to how self-sufficiency would be achieved, and I would guess that the other source of funding or the ability to offset some of the costs either disappeared or was no longer available, so that in fact the operation is being totally funded out of the funds provided by the Supplementary Estimates.

**Senator Lynch-Staunton:** How have they been funded since the first of April? What happens when no money has been voted?

**Mr. Miller:** If it is a contribution, then there is authority for the minister to make the contribution under the vote. What they do not have is actual incremental funds in order to do that.

**Senator Lynch-Staunton:** They can take it from another item and then hope to have it approved in time.

**Mr. Miller:** That is exactly what happens.

**Senator Lynch-Staunton:** Is that only in the case of grants and contributions, or does it apply to just about anything?

**Mr. Miller:** It is the opposite for grants. A grant requires legislative authority which is normally done through the Appropriation Act itself.

**Senator Lynch-Staunton:** That is the difference between the two.

**Mr. Miller:** That is right. Contributions are more of a contractual arrangement where the Government of Canada will receive something in direct return, such as a report or a series of agreements, and this is why we at the Treasury Board in many ways favour a contribution arrangement. Quite simply, we can assess what is being done with the funds and know whether a particular item has been completed or an agreement reached on the results.

**Senator Bolduc:** Was it originally financed by Foreign Affairs or by National Defence?

**Mr. Miller:** I understand that it was split between the two organizations, 50-50.

**Senator Lynch-Staunton:** In these Supplementary Estimates, Foreign Affairs has an item for \$358,000 as a contribution in support of the Foreign Affairs and International Trade Peacebuilding Program. Would that be part of the Lester B. Pearson International Peacekeeping Training Centre?

**Mr. Miller:** The explanation is that this particular item is a class of contributions in support of the Foreign Affairs and International Trade Peacebuilding Program, which started in the current year, 1997-1998, for disbursement of up to \$2.5 million a year. In order to accomplish that, there is provision in the Supplementary Estimates to actually transfer some money from one area to another, so that in actual fact, I would assume it is not related to the item in Defence.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Au 31 mars 1996, il a coûté 2 millions de dollars; au 31 mars 1997, il a coûté 2 millions de dollars; et tout d'un coup, on nous dit qu'il va coûter 4,6 millions de dollars. Comment pouvait-on penser qu'il pourrait devenir autosuffisant?

**M. Miller:** De toute évidence, on avait un plan initial sur l'autosuffisance et sur la façon d'y parvenir, j'imagine que les autres sources de financement ou la capacité de compenser certains des coûts ont disparu ou n'ont plus été disponibles; par conséquent le centre est complètement financé à même les fonds prévus par le Budget supplémentaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Comment le centre a-t-il été financé depuis le 1<sup>er</sup> avril? Que se passe-t-il lorsque aucun fond n'a été approuvé?

**M. Miller:** Si c'est une contribution, le ministre a le pouvoir de la faire au titre du crédit. Par contre, on ne dispose pas des fonds supplémentaires pour ce faire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** On peut prendre ces fonds dans un autre poste et espérer les faire approuver en temps et lieu.

**M. Miller:** C'est exactement qui se passe.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cela s'applique-t-il uniquement dans le cas de subventions et contributions ou dans n'importe quel cas?

**M. Miller:** C'est le contraire dans le cas des subventions. Une subvention exige un pouvoir législatif conféré habituellement par la Loi de crédits elle-même.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est la différence entre les deux.

**M. Miller:** C'est exact. Les contributions se rapprochent davantage d'un accord contractuel qui permet au gouvernement du Canada de recevoir quelque chose en retour, comme un rapport ou une série d'accords; c'est la raison pour laquelle le Conseil du Trésor préfère à de nombreux égards un accord de contribution pour la simple raison que nous pouvons évaluer ce qui est fait avec ces fonds et savoir si un élément particulier est terminé ou si l'on est d'accord sur les résultats.

**Le sénateur Bolduc:** Ce centre était-il à l'origine financé par les Affaires étrangères ou par la Défense nationale?

**M. Miller:** Autant que je sache, le financement a été réparti entre ces deux ministères, en parts égales.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dans ce Budget supplémentaire, les Affaires étrangères ont un poste de 358 000 \$ au titre d'une contribution pour le Programme de consolidation de la paix des Affaires étrangères et du Commerce international. Cela fait-il partie du Centre Lester B. Pearson pour le maintien de la paix?

**M. Miller:** Ce poste particulier représente une catégorie de contributions appuyant le Programme de consolidation de la paix des Affaires étrangères et du Commerce international; ces contributions qui ont commencé en 1997-1998 représentent une sortie de fonds de 2,5 millions de dollars par an. Pour ce faire, le Budget supplémentaire prévoit le transfert de quelques fonds d'un secteur à un autre; je suppose qu'en réalité, il n'est pas relié au poste de la Défense.



**Senator Lynch-Staunton:** This is in the Main Estimates, Canadian National Peacekeeping Training Centre, Foreign Affairs and Trade \$500,000. They got \$500,000 in the Main Estimates from Foreign Affairs and now we have a request for \$4.6 million. Now they are up to \$5.1 million, for an operation which, in the last fiscal year, cost \$2 million and in the previous fiscal year cost \$2 million; and you have been told to tell us that they hope to become self-sufficient.

**Mr. Miller:** I can only assume, given my background in dealing with these, that the original arrangement was probably set up in such a way that there were contributions from other parties and, when circumstances changed, both departments undertook an audit to obtain an opinion on the future implications for the operations and it was recognized that they may require full funding. During the time frame between when the Main Estimates are prepared in the individual departments and agencies, which is December and January, the audit report was received and, subsequently, they came back to Treasury Board to have the contribution approved and to request authority to include that item in Supplementary Estimates. The total cost of the operation, and we can confirm this, is probably similar to what it was last year. There were some external funds which assisted in offsetting that and, in the course of moving towards total self-sufficiency, some of those external funds dried up.

**Senator Bolduc:** I see listed here grants in aid of academic relations of \$2.5 million. Since this is part of the usual business of Foreign Affairs, why is this not contained in the Main Estimates instead of including it in a Supplementary Estimate? This spending has been occurring for years and I have difficulty understanding why it is included in a Supplementary Estimate.

**Mr. Miller:** Which page is that?

**Senator Bolduc:** It is on page 54, in the middle of the page, "Public Diplomacy, Grants in aid of academic relations."

**Mr. Miller:** The funds are required to finance Canadian studies initiatives in OECD countries and to strengthen federal-provincial relations.

**Senator Bolduc:** This is an established process. For at least the last five years we have been training people in Eastern Europe, and we have been encouraging people from those countries to attend our universities in Canada. This is not new. To me, Supplementary Estimates should deal with expenditures related to items that were not forecast and could not be included in the normal budget. This is not the first time Foreign Affairs has done that.

**Mr. Andy Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Treasury Board of Canada:** Foreign Affairs used to be one of the areas I dealt with in Treasury Board. In my experience, they have a pot of contribution money for a variety of contributions and, at the beginning of the year, they try their best to project how

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est dans le Budget principal, Centre canadien de formation en maintien de la paix, Affaires étrangères et Commerce international, 500 000 \$. Ils ont obtenu 500 000 \$ dans le Budget principal des Affaires étrangères et maintenant nous avons une demande de 4,6 millions de dollars. Nous en sommes à 5,1 millions de dollars pour un centre qui, au cours du dernier exercice a coûté 2 millions de dollars et au cours de l'exercice précédent 2 millions de dollars également; et on vous a demandé de nous dire que ce centre espère devenir autonome.

**M. Miller:** Je peux simplement supposer, compte tenu de mon expérience à cet égard, que l'accord initial comportait probablement des contributions d'autres parties et que, lorsque la situation a changé, les deux ministères ont procédé à une vérification afin de savoir quelles seraient les répercussions sur les opérations; on en a conclu que le centre aurait peut-être besoin d'être complètement financé. Pendant que le Budget principal était préparé dans les ministères et les agences, soit en décembre et en janvier, le rapport de vérification a été publié; on a alors demandé au Conseil du Trésor d'approuver la contribution ainsi que d'inclure ce poste dans le Budget supplémentaire. Le coût total de l'opération, et nous pouvons le confirmer, est probablement le même que celui de l'an passé. Il y avait des fonds extérieurs qui permettaient des compensations et alors que le centre était sur la voie de l'autosuffisance, certains de ces fonds extérieurs ont tari.

**Le sénateur Bolduc:** Je vois ici que les subventions dans le domaine des relations avec les universités totalisent 2,5 millions de dollars. Comme cela fait partie des activités courantes du ministère des Affaires étrangères, pourquoi cette rubrique ne figure-t-elle pas plutôt dans le Budget des dépenses principal? Ces subventions sont versées depuis des années. J'ai du mal à comprendre pourquoi elles figurent dans le Budget des dépenses supplémentaire.

**M. Miller:** À quelle page?

**Le sénateur Bolduc:** Au milieu de la page 29, sous la rubrique intitulée «Diplomatie ouverte, subventions dans le domaine des relations avec les universités».

**M. Miller:** Ces fonds servent à financer les programmes des études canadiennes dans les pays de l'OCDE, et à renforcer les relations fédérales-provinciales.

**Le sénateur Bolduc:** Il s'agit là d'un processus bien établi. Depuis au moins cinq ans, nous offrons des programmes de formation aux gens des pays d'Europe de l'Est, et nous encourageons les étudiants de ces pays à fréquenter les universités canadiennes. Ce n'est pas quelque chose de nouveau. À mon avis, le Budget des dépenses supplémentaire devrait couvrir les dépenses qui n'étaient pas prévues et qui ne pouvaient être incluses dans le budget principal. Ce n'est pas la première fois que le ministère des Affaires étrangères fait une chose pareille.

**M. Andy Lieff, directeur adjoint, Secteur des prévisions budgétaires, Conseil du Trésor:** J'ai déjà eu l'occasion de m'occuper du dossier des Affaires étrangères au Conseil du Trésor. Je sais par expérience que le ministère dispose d'un montant global pour les contributions et que, au début de l'année,



much they will spend on a particular item. By giving departments more flexibility they some space to manoeuvre in the area of contributions as opposed to grants. Occasionally they will report that they did not spend a whole allocation in one particular year and that they will move it around in the next year. We are showing that extra money is going in, but that is in recognition of the fact that they did not spend all that money in the year before.

**Senator Bolduc:** Every time the Prime Minister visits, there is a commitment for \$5 million for this and \$10 million for that. That has been going on for many years. I have been in the government long enough to know that it is not really an estimate, it is a public account we are talking about.

**Mr. Miller:** Senator, as you know, program review was an exercise that required many departments and agencies to reduce their spending in many discretionary areas by, in some cases, up to 60 per cent. Although there was no forgiveness in the overall target, it may have had an influence in the mechanisms they used to achieve their objective. In actual fact, we have been contributing funds towards these things. I believe in this case there was recognition that that is still a very worthwhile program, and that they can achieve their reductions in program review through another area. It was just a matter of setting this as a higher priority. It is my understanding it was the rebalancing of their priorities during the year that caused this to become a Supplementary Estimate when, in fact you are correct, it is an ongoing item that the government has helped finance.

**Senator Sparrow:** Would that not be a dollar transfer amount?

**Mr. Miller:** If this were the only item you would be correct, that would be a dollar transfer. However, in this case, they are asking for funds in addition to this particular item. Incremental funds are necessary for this. In this case we show all of the entries against the new requirement. We would not have a dollar figure for the single entry and then several million dollars in another entry that is in the same boat, we show all of the funds available. We, in Treasury Board, keep track of that by basically ensuring that the offset occurs in a different boat, that it is not necessary to transfer.

**Senator Sparrow:** Would the dollar adjustment show where that money came from?

**Mr. Miller:** Yes.

**Senator Sparrow:** But we do not know where that money came from.

**Mr. Miller:** That is correct. One of the things that has been a long-standing tradition with supplementary estimates that I personally do not agree with, and we would have tried to adjust, is the principle that we do not ask Parliament for additional funds when they are not needed. That makes sense on the surface but when you look at what trade-offs a department has made during a year and what movements they have made between votes, those items become invisible; and we do not have an opportunity to come to Parliament and express those kinds of concerns. The

il essaie de prévoir de son mieux combien d'argent sera consacré à un poste particulier. Les ministères disposent d'une plus grande marge de manoeuvre pour ce qui est des sommes qu'ils peuvent allouer aux contributions par opposition aux subventions. Ils vont indiquer à l'occasion qu'ils n'ont pas dépensé tous les fonds alloués au cours d'une année donnée, et que ces fonds seront reportés à l'exercice suivant. Ces fonds additionnels sont donc inscrits, bien que nous sachions que les ministères n'ont pas dépensé tous les crédits alloués l'année précédente.

**Le sénateur Bolduc:** Chaque fois que le premier ministre effectue une visite officielle dans un pays, il s'engage à verser 5 millions de dollars à tel programme, et 10 millions à tel autre programme. C'est une pratique qui existe depuis de nombreuses années. Compte tenu de ma longue expérience au sein du gouvernement, je sais qu'il n'est pas question ici de dépenses budgétaires, mais de comptes publics.

**M. Miller:** Sénateur, comme vous le savez, l'examen des programmes a obligé de nombreux ministères et organismes à réduire leurs dépenses discrétionnaires dans de nombreux domaines, jusqu'à concurrence de 60 p. 100 dans certains cas. Il se peut que l'objectif visé par cet examen ait influé sur les mesures qu'ils ont prises pour comprimer leurs dépenses. Nous consacrons effectivement des fonds aux initiatives de ce genre. Dans ce cas-ci, le ministère a jugé que le programme était encore très utile et qu'il pouvait atteindre son objectif en réduisant ses dépenses ailleurs. Or, c'est parce que le ministère a réorganisé ses priorités au cours de l'année que ce poste se retrouve dans le Budget des dépenses supplémentaire alors que, en fait, cette activité est financée par le gouvernement.

**Le sénateur Sparrow:** Il n'a pas eu de transfert de fonds?

**M. Miller:** Si un seul poste était visé, oui, il y aurait transfert de fonds. Toutefois, dans ce cas-ci, le ministère demande également des fonds additionnels pour d'autres activités. Nous avons besoin de fonds supplémentaires pour ce programme. Dans le cas qui nous intéresse, tous les fonds requis sont indiqués. Nous n'inscrivons pas un crédit d'un dollar pour un poste, et ensuite un montant de plusieurs millions de dollars pour un autre au sein de la même rubrique. Tous les fonds disponibles sont indiqués. Le Conseil du Trésor veille essentiellement à ce qu'il ne soit pas nécessaire de procéder à des transferts de fonds.

**Le sénateur Sparrow:** Est-ce que les rajustements en dollars indiqueraient d'où provient l'argent?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** Mais nous ne savons pas d'où provient cet argent.

**M. Miller:** C'est exact. En ce qui concerne le Budget des dépenses supplémentaire, il y a une pratique de longue date, avec laquelle je ne suis pas d'accord et que nous avons essayé de changer, qui veut que nous ne demandions pas au Parlement de fournir des fonds additionnels lorsqu'ils ne sont pas requis. Cette façon de procéder paraît logique à première vue, mais lorsque vous tenez compte des compromis qu'un ministère a fait au cours de l'année et les transferts qu'il a effectués entre les divers crédits, ces postes deviennent invisibles. Nous n'avons pas l'occasion de



department will recognize an item as having a higher priority than an item in a different vote, and reduce that first vote in order to increase the second one.

We are reducing the amount we show to the incremental requirement and, in some cases, that can be very misleading. For example, if you have a new initiative that is \$10 million and the department is able to offset that by \$6 million or \$7 million we end up showing that initiative as \$2 million or \$3 million and trying to explain how we managed to spend \$10 million when we are only asking Parliament for \$2 million or \$3 million. It was something we were trying to clear up last year through a pilot project called the "End Year Update." Although we have restructured many of the documents we provide to Parliament in support of the supply process, we have not changed the format of the Supplementary Estimates for over 30 years. One of the projects we have under way for the next year or so is to work with parliamentarians in order to make these kinds of documents more meaningful.

However, you are correct that there are things netted out which make it difficult to both explain and understand the source of the funds.

**Senator Bolduc:** A cost system is not possible.

**Senator Sparrow:** Are you suggesting there will be a change in this process?

**Mr. Miller:** We certainly plan to work with parliamentarians to improve the way the information is presented. Hopefully, we can find a much better way to display the information.

**Senator Sparrow:** That is just not a sop to us, is it?

**Mr. Miller:** No, absolutely not. It is something that I have mentioned to parliamentarians. In fact on earlier appearances before this committee I have mentioned that we think it is essential to provide more complete information and that we change the way this works. It is just a question of finding the proper forum to discuss how we can do a better job. We tried a pilot project last year to provide information within the year, but we have a more detailed project under way now which would demonstrate some changes for the next Supplementary Estimates. We will at least have a basis for comparison. Parliamentarians will see the difference between the two and perhaps understand the directions in which we would like to move.

**The Chairman:** Manitoba had a fairly significant flood in the spring of 1997. I have gone through the Supplementary Estimates and identified on pages, 25, 29, 32, 83, 92, varying amounts from different departments. For example, on page 25, Industry, Western Economic Diversification, allocated \$25 million; and Agriculture and Agri-Food on page 29, allocated \$750,000 for Rural Prairie Rehabilitation, Sustainability and Development.

faire part au Parlement de nos préoccupations à ce sujet. Le ministère va indiquer qu'un poste est plus prioritaire qu'un autre dans un autre crédit, et réduire ce premier crédit pour augmenter le second.

Nous réduisons le montant des subventions additionnelles qui sont requises et, dans certains cas, cela peut s'avérer trompeur. Par exemple, si un ministère lance une nouvelle initiative au coût de 10 millions de dollars et qu'il parvient à réduire ce montant de 6 ou de 7 millions de dollars, nous allons finir par indiquer que cette initiative coûte 2 ou 3 millions de dollars et nous devons expliquer comment nous avons pu dépenser 10 millions de dollars alors que nous n'en demandons que 2 ou 3 millions au Parlement. Nous avons essayé de changer la formule l'année dernière au moyen d'un projet pilote appelé «Mise à jour de fin d'année». Bien que nous ayons restructuré bon nombre des documents que nous fournissons au Parlement dans le cadre du processus d'attribution des crédits, le Budget des dépenses supplémentaire, lui, n'a subi aucun changement depuis 30 ans. Nous avons l'intention, l'an prochain, de travailler de concert avec les parlementaires en vue de trouver des moyens de rendre ces documents plus clairs.

Toutefois, vous avez raison de dire qu'il est parfois difficile d'expliquer et de comprendre d'où proviennent les fonds.

**Le sénateur Bolduc:** On ne peut pas établir un système des coûts.

**Le sénateur Sparrow:** Êtes-vous en train de dire qu'on va changer le processus?

**M. Miller:** Nous avons l'intention de travailler de concert avec les parlementaires en vue de trouver des moyens d'améliorer la façon dont les renseignements sont présentés. Nous espérons être en mesure d'y arriver.

**Le sénateur Sparrow:** Vous ne nous racontez pas des histoires?

**M. Miller:** Absolument pas. C'est quelque chose que j'ai mentionné aux parlementaires. En fait, lors de mes comparutions antérieures, j'ai dit au comité qu'il était essentiel de fournir des renseignements plus détaillés et de changer le processus. Il ne reste qu'à trouver la tribune qui serait la mieux placée pour entamer ces discussions. Nous avons essayé l'an dernier, dans le cadre d'un projet pilote, de fournir l'information avant la fin de l'année. Nous avons entrepris cette année un projet plus détaillé qui aurait pour effet de modifier la façon dont les données seront présentées dans le prochain Budget des dépenses supplémentaire. Nous pourrions au moins comparer les deux méthodes. Les parlementaires pourront constater les différences qui existent entre les deux formules et peut-être avoir une meilleure idée de ce que nous voulons.

**Le président:** Il y a eu beaucoup d'inondations au Manitoba au printemps 1997. J'ai examiné le Budget des dépenses supplémentaire et j'ai relevé aux pages 26, 40, 49, 75 et 89 divers montants pour différents ministères. Par exemple, à la page 26, sous la rubrique Industrie, Diversification de l'économie de l'Ouest, on indique la somme de 25 millions de dollars. À la page 40, sous la rubrique Agriculture et Agroalimentaire, on

However, on page 32, we see an contribution in Canadian Heritage of \$3 million to the National Ballet School, the National Theatre School and the National Circus School. I cannot believe that we are contributing substantial amounts of money to a circus school and doing little to deal with the aftermath of a flood.

On page 83, we have Industry, Western Economic Diversification, \$21 million and \$7,530,000; and for National Defence, Contribution to Manitoba for Natural Disasters, \$27 million.

I realize that item was not identified when the budget was first established, but we do not know where that money came from. Can you provide me with a summary from each department identifying each item I mentioned?

**Mr. Miller:** In fact, we have that here tonight, senator. Perhaps I could just identify for the committee all of the elements that relate to what we would call "Disaster Relief Assistance." The first item of course is in National Defence. There is \$27 million there for Manitoba. This is our standard financial relief. When there is a natural occurrence that is deemed to be a disaster, there is a protocol set up and all of the expenditures incurred by the province, and in some cases the municipality, are audited, verified by the Department of National Defence, and the federal government pays a significant portion of those.

In recognition of the fact that we do not know the size and magnitude of the flood, we realize that we can make a payment of this size and not get anywhere near what will ultimately be the federal government's contribution. Certainly in the Western Economic Diversification there are two elements. The first is the actual economic restoration initiative which was a payment to people affected. I believe it was made to businesses affected by the flood. It was an initial amount of money that was provided to them shortly after the flood occurred just to get them back on their feet, and not related to disaster assistance. It was an economic-related program. The second element is flood proofing and dike enhancement for \$7.5 million which went to adjustments being made so that it will not occur again.

**The Chairman:** The International Joint Commission is presently meeting to determine what can be done in the future to prevent the severe flooding that took place, not only in Manitoba but also in North Dakota and Minnesota. My understanding is that this \$7,500,000 is a drop in the bucket of what will likely be required on a joint basis to do the flood proofing required. Of course we are not addressing that tonight. However, my understanding is that the \$7,500,000 is just an interim step.

prévoit une somme de 750 000\$ pour le rétablissement, la viabilité et le développement des prairies rurales.

Or, à la page 89, on indique que Patrimoine Canada a versé une contribution de 3 millions de dollars à l'École nationale de ballet, à l'École nationale de théâtre et à l'École nationale de cirque. J'ai du mal à croire qu'on attribue des sommes aussi importantes à une école de cirque, et qu'on fasse aussi peu pour aider les victimes des inondations.

À la page 75, sous la rubrique Industrie, Diversification de l'économie de l'Ouest, les contributions indiquées sont de 21 millions et de 7 530 000 \$. La Défense nationale, elle, a contribué 27 millions de dollars au Manitoba pour les désastres naturels.

Je sais que ce poste n'existait pas lorsque le budget a été établi, mais nous ne savons pas d'où provient l'argent. Pouvez-vous me fournir un résumé pour chacun des ministères, et identifier chacun des postes que j'ai mentionnés?

**M. Miller:** En fait, nous avons déjà ces renseignements, sénateur. Je pourrais peut-être tout simplement indiquer au comité quels sont les éléments du «programme de secours en cas de catastrophe». Le premier élément, bien entendu, est l'aide fournie par la Défense nationale, qui a prévu 27 millions pour le Manitoba. C'est le montant qui est habituellement versé. Lorsqu'un désastre naturel se produit, on établit un protocole et toutes les dépenses engagées par la province, et dans certains cas par la municipalité, sont vérifiées par le ministère de la Défense nationale. Le gouvernement fédéral assume une part importante de ces dépenses.

Compte tenu du fait que nous ne connaissons pas l'ampleur et la gravité des inondations, nous sommes conscients du fait que ce paiement ne se rapprochera même pas de la contribution finale que devra verser le gouvernement fédéral. La Diversification de l'économie de l'Ouest comporte deux volets. Il y a d'abord les contributions en vertu de l'initiative de rétablissement économique, qui, dans ce cas-ci, ont été versées aux entreprises touchées par les inondations. Ce montant initial leur a été fourni peu de temps après les inondations pour les aider à se remettre sur pied. Ce n'est pas une aide qui est versée aux sinistrés, mais aux entreprises. Viennent ensuite les contributions pour la prévention des inondations et l'amélioration des digues, dont le montant s'élève à 7,5 millions de dollars. Cette somme doit servir à effectuer les travaux nécessaires pour éviter qu'un tel désastre se reproduise.

**Le président:** La Commission mixte internationale examine présentement les mesures qu'il conviendrait de prendre à l'avenir pour prévenir les inondations qui se sont produites non seulement au Manitoba, mais également dans le Dakota du Nord et au Minnesota. Je crois comprendre que les 7,5 millions ne représentent qu'une partie infime des sommes qui seront requises pour effectuer les travaux de prévention. Bien entendu, ce n'est pas de cela dont il est question ce soir. Toutefois, je crois comprendre que les 7,5 millions de dollars ne constituent qu'une mesure provisoire.



**Mr. Miller:** That is correct. Of course, those repairs would be done during the current fiscal year, and I do not think they could do many at this time of the year. They have probably incurred all those expenditures already.

**The Chairman:** Once the International Joint Commission has reported and given us an outline of what has to be done, what you are reflecting here is this \$7,500,000 for the construction of flood proofing that has already taken place or has been committed, and that has nothing to do with future flood proofing; is that correct?

**Mr. Miller:** That is correct, although these expenditures are part of a larger agreement the federal government has with the Province of Manitoba. As part of that larger agreement the amounts to date amount to about \$99 million and they are shared on a 40-per-cent-federal, and 60-per-cent-provincial basis. Included in that total there is \$4 million for the International Joint Commission study itself. Yes, this is part of an ongoing arrangement.

**The Chairman:** Will you provide that summary?

**Mr. Miller:** Yes.

**The Chairman:** You are undoubtedly familiar with the Saguenay flood. Were both situations treated on an equitable basis, realizing there were significant differences in the reasons for these floods?

**Mr. Miller:** I think that the experience gained with the Saguenay flood in 1996 made it much easier for the implementation of the kind of work required in Manitoba this year. From an operational and readiness perspective, there were probably differences in the way they were conducted. There were probably economic efficiencies as a result of the expertise and experience that has been gained.

In terms of the overall economic impact, my understanding is that the Saguenay flood was much more expensive in terms of restoration. During the time period of the Manitoba flood, nobody was able to completely assess the implications; they could only say that the overall damage would be less than one quarter of the Saguenay implications.

**The Chairman:** Is it your opinion, though, that they were equitable?

**Mr. Miller:** Very much.

**Senator Sparrow:** If want to have further clarification of the distinction between grants and contributions. A grants is made and there is, basically, no direct return to the federal government; whereas a contribution is made towards the purchase of a service or something like that. Is that a correct description?

**Mr. Miller:** Grants are an outright gift and, as such, they require either authority through legislation such as an appropriation act. They are individually approved by Parliament, because there may be all kinds of preconditions or requirements attached to a grant. Once you have met those requirements it does not matter what you do with the money. As an example, if a \$50,000 grant were given to the Boy Scouts of Canada, that grant would be to assist the kind of work they do, but no one

**M. Miller:** C'est exact. Bien entendu, ces réparations seraient effectuées pendant l'année en cours, quoique je ne croie pas qu'on puisse faire grand chose à ce moment-ci de l'année. Ce montant a probablement été déjà tout dépensé.

**Le président:** Une fois que la Commission mixte internationale aura déposé son rapport et indiqué quels travaux devront être effectués, ces 7,5 millions de dollars que vous indiquez ici auront déjà servi à financer les travaux de prévention. Ce montant ne couvre pas les travaux futurs qui sont requis, n'est-ce pas?

**M. Miller:** C'est exact, quoique ces dépenses fassent partie d'une entente globale conclue entre le gouvernement fédéral et le Manitoba. Les montants versés jusqu'ici dans le cadre de cette entente s'élèvent à 99 millions de dollars, et 40 p. 100 des dépenses sont assumées par le fédéral, et 60 p. 100 par la province. Ce montant comprend les 4 millions de dollars consacrés à l'étude de la Commission internationale mixte. Oui, ces montants font partie d'une entente plus globale.

**Le président:** Vous allez nous fournir ce relevé?

**M. Miller:** Oui.

**Le président:** Vous êtes sans aucun doute au courant des inondations qui se sont produites au Saguenay. Est-ce que ces deux situations ont été traitées de façon équitable, même si les circonstances entourant ces inondations étaient très différentes?

**M. Miller:** L'expérience acquise au Saguenay, en 1996, a grandement facilité notre tâche au Manitoba cette année. Il y avait sans doute des différences, sur le plan opérationnel, dans la façon dont les travaux ont été effectués. Nous avons probablement réalisé des économies, grâce à l'expertise et à l'expérience que nous avons acquises.

Pour ce qui est des incidences économiques, je crois comprendre que les travaux de réparation à la suite des inondations au Saguenay ont coûté beaucoup plus cher. Dans le cas du Manitoba, personne n'a été en mesure d'évaluer avec précision les conséquences, sur le plan économique, des inondations; tout ce qu'ils ont pu dire, c'est que les coûts correspondraient à moins de 25 p. 100 de ceux entraînés par les inondations du Saguenay.

**Le président:** À votre avis, on a fait preuve d'équité dans les deux cas?

**M. Miller:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** J'aimerais avoir d'autres précisions au sujet des subventions et des contributions. Lorsque le gouvernement fédéral verse une subvention, il n'en tire aucun avantage direct. La contribution, elle, se traduit par l'achat d'un bien ou d'un service. C'est bien cela?

**M. Miller:** Comme les subventions sont considérées comme un cadeau, elles doivent être approuvées au moyen d'une loi, comme une loi de crédit. Elles sont toutes approuvées par le Parlement, parce qu'il peut y avoir toutes sortes de conditions ou d'exigences rattachées à celles-ci. Une fois ces conditions remplies, vous pouvez faire ce que vous voulez avec l'argent. Par exemple, la subvention de 50 000 \$ que l'on accorderait aux Scouts du Canada servirait à financer leurs activités, mais personne ne

expects an accounting at the end of the day as to how those funds were used.

In the case of a contribution, there is a much more formal contract between the federal government and the recipient that covers not only the conditions that the individual corporation or association must meet in order to qualify, but also what will those funds be used for. In certain areas we may say that we will contribute to the operation of your organization up to 50 per cent of your requirement and, in that case, they would actually provide us with audited statements that represent the total amount of money they have spent, and we would be implicated to the extent of 50 per cent.

The more common arrangement is that, in exchange for the government giving the money as a contribution, the recipient will do something that furthers the objectives of the program. For example, community associations which receive funds may turn around and assist seniors. Normally, with a contribution, there is a definite return to the objectives of the government, although it will not necessarily take the form of a product.

**Senator Sparrow:** Is there no cost-benefit analyses on grants?

**Mr. Miller:** The cost-benefit analysis is conducted at the stage of the preconditions. In other words, when you establish a program, such as Old Age Security, there are certain requirements to be met for anyone to be entitled to Old Age Security payments; but once you receive the funds, there is no scrutiny of what you do with those funds. Of course there are tax implications attached to that item. However, to qualify for that is completely independent of how the funds are used. There are cost-benefit analyses done on the implications of the program but not in relation to the value obtained.

Obviously, in most contribution arrangements, the value is much harder to assess, otherwise you would have a contract to provide it as a service contract or as a procurement contract.

There are normally cost-benefit analyses done with all of these kinds of programs. They are just done from a different perspective for grants. They are done on the certain preconditions being met, and on the basis of the ultimate objective of a program, not necessarily on the direct return to the government.

**Senator Cools:** I move that the committee approve the Supplementary Estimates, and that we authorize the chairman to report at the earliest convenience, perhaps Tuesday.

**The Chairman:** With the recognition, however, that the questions regarding the Pearson airport carry forward to our study of the Main Estimates.

**Senator Cools:** Yes, that should be incorporated in the wording of any motion. I think it would be useful if some of the concerns senators have raised be reflected in the report, especially those in relation to Pearson. Perhaps the report should include a note to the effect that I raised certain questions to do with the Air Bus affair

s'attendrait à ce que l'organisme rende des comptes sur l'utilisation de ces fonds.

Dans le cas d'une contribution, un contrat beaucoup plus formel est établi entre le gouvernement fédéral et le bénéficiaire. Ce contrat définit non seulement les conditions que l'entreprise ou l'association doit remplir, mais également l'utilisation qui sera faite des fonds. Dans certains cas, nous allons dire à un organisme que nous allons assumer jusqu'à concurrence de 50 p. 100 de leurs dépenses d'exploitation. Il devra, en retour, nous fournir un état vérifié de leurs dépenses.

Habituellement, en échange de la contribution qu'il reçoit du gouvernement, le bénéficiaire s'engage à prendre des mesures pour favoriser la réalisation des objectifs du programme. Par exemple, les associations communautaires qui reçoivent des fonds peuvent, en échange, s'engager à venir en aide aux personnes âgées. Habituellement, quand le gouvernement accorde une contribution, il en tire un avantage, même si ce n'est pas nécessairement sous forme d'un produit.

**Le sénateur Sparrow:** Est-ce que les subventions ne font l'objet d'aucune analyse de rendement?

**M. Miller:** Cette analyse s'effectue au moment de fixer les conditions. Autrement dit, lorsque vous établissez un programme comme celui de la sécurité de la vieillesse, certaines conditions doivent être remplies pour avoir droit aux prestations. Une fois que vous recevez les fonds, vous pouvez en faire ce que vous voulez. Bien sûr, il faut payer des impôts sur le montant reçu, mais l'obtention des prestations n'est rattachée à aucune condition. Les incidences du programme font l'objet d'une analyse de rendement, mais pas la valeur obtenue.

Évidemment, dans la plupart des accords de contribution, la valeur est beaucoup plus difficile à évaluer. Autrement, la contribution serait accordée sous forme de contrat de service ou de marché.

Tous ces programmes font habituellement l'objet d'une analyse de rendement, sauf que l'analyse n'est pas la même dans le cas des subventions. Elle sert à établir si les conditions ont été remplies et si elle a favorisé la réalisation des objectifs du programme. Toutefois, elle ne tient pas compte des avantages directs que la subvention procure au gouvernement.

**Le sénateur Cools:** Je propose que le comité adopte le Budget des dépenses supplémentaire et qu'il autorise le président à déposer un rapport le plus tôt possible, peut-être mardi.

**Le président:** À la condition, toutefois, que les questions touchant l'aéroport Pearson soient abordées dans le cadre de notre étude sur le Budget des dépenses principal.

**Le sénateur Cools:** Oui, on devrait incorporer cela dans le libellé de la motion. Il serait utile que le rapport fasse état de certaines des préoccupations soulevées par les sénateurs, surtout en ce qui concerne l'aéroport Pearson. Le rapport devrait peut-être également indiquer que j'ai posé certaines questions au sujet de



and that the answers to those questions have still not been furnished.

If the report could reflect basically the texture and flare of the discussion and concerns that were raised I think that would be very useful.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

We will now continue *in camera*.

The committee continued *in camera*.

l'affaire Airbus, et que les réponses à ces questions se font toujours attendre.

Je crois qu'il serait très utile que le rapport reflète la teneur des discussions et des questions qui ont été abordées aujourd'hui.

**Le président:** Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** Oui.

**Le président:** La motion est adoptée.

Nous allons maintenant poursuivre nos discussions à huis clos.

La séance se poursuit à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Treasury Board of Canada:*

David Miller, Assistant Secretary, Expenditure Management  
Sector;

Andy Lieff, Assistant Director, Estimates Division.

*Du Conseil du Trésor du Canada:*

David Miller, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des  
dépenses;

Andy Lieff, directeur adjoint, Secteur des prévisions budgétaires.



A1  
IC 13  
- N14



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

**National Finance**

**Finances nationales**

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Thursday, December 4, 1997

---

Le jeudi 4 decembre 1997

---

Issue No. 3

Fascicule n° 3

**First meeting on:**  
Main Estimates, 1997-98

---

**Première réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses, 1997-1998

---

**WITNESSES:**  
(See back cover)

**TÉMOINS:**  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Ferretti Barth	Moore
Forest	Poulin
* Graham, P.C.	Robichaud
(or Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, P.C.
	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Robichaud and Poulin substituted for those of the Honourable Senators Mercier and Taylor (*December 3, 1997*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Ferretti Barth	Moore
Forest	Poulin
* Graham, c.p.	Robichaud
(ou Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, c.p.
	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Robichaud et Poulin substitués à ceux des honorables sénateurs Mercier et Taylor (*le 3 décembre 1997*).



## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, October 9 1997:

The Honourable Senator Castairs moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1998, with the exception of Parliamentary Vote 10 and Privy Council Vote 25.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

## ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 9 octobre 1997:

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury,

Que comité des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998, à l'exception du crédit 10 du Parlement et du crédit 25 du Conseil privé.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 4, 1997

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Stratton, Bolduc, Cools, Ferretti-Barth, Forest, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*) and Sparrow (9).

*In attendance:* From the Library of Parliament, Research Branch: Guy Beaumier.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

## WITNESSES:

*From Transport Canada:*

Ronald Sully, Assistant Deputy Minister, Programs and Divestiture Group;

Rod Dean, Director, Lease/Transferred Property;

John Cloutier, Director NSA Airport Transfers.

*From the Treasury Board of Canada:*

Bill Cleevely, Director, Environment Transportation Division, Economics Sector.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 9, 1997, the committee began the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

Mr. Sully made an opening statement and with the other witnesses answered questions.

At 12:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 4 décembre 1997

(4)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la pièce 356, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Stratton, Bolduc, Cools, Ferretti-Barth, Forest, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*) et Sparrow (9).

*Également présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement, Guy Beaumier.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## TÉMOINS:

*De Transports Canada:*

Ronald Sully, sous-ministre adjoint, Groupe des programmes et des cessions;

Rod Dean, directeur, Biens loués et cédés;

John Cloutier, directeur, Cessions des aéroports du réseau national.

*Du Conseil du Trésor:*

Bill Cleevely, directeur, Division de l'environnement et du transport, Secteur économique.

En conformité avec l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 9 octobre 1997, le comité entreprend l'étude du budget des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

M. Sully fait une déclaration et répond aux questions avec l'aide des autres témoins.

À midi, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 4, 1997

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** Honourable senators, we do not have a detailed agenda since this meeting is to specifically to deal with the leases pertaining to the Pearson International Airport. I am sure you are aware of the questions that have been asked in that regard.

I would welcome Mr. Sully to our committee. Do you have an opening statement to make at this time?

**Mr. Ronald Sully, Assistant Deputy Minister, Programs, and Divestiture Group, Transport Canada:** All I want to say by way of introduction is that we are here to answer any questions you have on the changes in the lease for the Pearson International Airport.

I would like to introduce my colleagues: Mr. Rod Dean is our director of lease/transferred property; Mr. John Cloutier is now the director of the national airport system negotiating transfer team; and Mr. Bill Cleevely, is here representing the Treasury Board.

**The Chairman:** Perhaps you could review with us the process that took place and make clear to us why the negotiations on the Toronto airport stand apart from other airport negotiations that have taken place.

**Mr. Sully:** In 1992, Mr. Chairman, under the previous government, we negotiated transfers of some of the major international airports. Those were Calgary, Edmonton, Vancouver and Montreal.

In 1984, the new government announced its national airport policy, and at that time the policy framework for transferred airports changed. We were then setting up Canadian airport authorities. They had previously been called "local airport authorities." Under the Canadian airport authority model there was much greater flexibility built into the lease/rental formulas to allow the airport operators to undertake their own financing and get on with the necessary redevelopment and expansion.

At the time the national airport policy was announced, an invitation was extended by the then transport minister to the existing local airport authorities, Vancouver, Calgary, Edmonton and Montreal to come forward and renegotiate their leases. That was accomplished with Calgary, Edmonton and Vancouver. Those changes in the leases were announced last February 28, by the Minister of Transport. Each of those changes provided for significant reductions in the rents payable to the government over the next ten years.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 4 décembre 1997

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce jour à 11 heures afin d'examiner le Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous n'avons pas d'ordre du jour détaillé étant donné que cette réunion a pour but d'examiner en particulier les baux relatifs à l'aéroport international Pearson. Je suis sûr que vous êtes au courant des questions qui ont été posées à cet égard.

J'ai le plaisir d'accueillir M. Sully à notre comité. Avez-vous une déclaration liminaire à faire?

**M. Ronald Sully, sous-ministre adjoint, Groupe des Programmes et des cessions, Transports Canada:** Tout ce que je veux dire à titre d'introduction, c'est que nous sommes ici pour répondre aux questions que vous pourriez avoir sur les changements apportés aux baux concernant l'aéroport international Pearson.

Je voudrais vous présenter mes collègues: M. Rod Dean, directeur, Biens loués et cédés; M. John Cloutier, maintenant directeur de l'équipe de cession des aéroports du réseau national; M. Bill Cleevely, qui représente le Conseil du Trésor.

**Le président:** Peut-être pourriez-vous passer en revue ce qui s'est passé et nous expliquer les raisons de la tenue de négociations distinctes en ce qui concerne l'aéroport Pearson par rapport aux autres aéroports?

**M. Sully:** Monsieur le président, en 1992, sous le gouvernement précédent, nous avons négocié la cession des principaux aéroports internationaux: les aéroports de Calgary, d'Edmonton, de Vancouver et de Montréal.

En 1994, le nouveau gouvernement a annoncé sa politique nationale des aéroports. C'est alors que la politique de cession des aéroports a été modifiée. Les administrations aéroportuaires canadiennes ont été créées. Elles remplaçaient les «administrations aéroportuaires locales». Ce changement offrait, en ce qui concerne les baux, une plus grande latitude aux exploitants d'aéroports qui pouvaient voir à leur propre financement ainsi qu'aux réaménagements et aux agrandissements nécessaires.

Lorsque la politique nationale des aéroports a été annoncée, le ministre des Transports a invité les administrations aéroportuaires locales de Vancouver, Calgary, Edmonton et Montréal à renégocier leurs baux. Les administrations aéroportuaires locales de Calgary, Edmonton et Vancouver l'ont fait. Le ministre des Transports a annoncé les changements apportés aux baux le 28 février. Chacun de ces changements permettait une réduction substantielle des frais de location à payer au gouvernement au cours des dix prochaines années.

In the case of the Greater Toronto Airport Authority, we negotiated on the basis of the new rules, which were the Canadian Airport Authority rules. In fact, Pearson International was the first of the major airports transferred under the new rules. In that case there was negotiation undertaken for the purposes of transfer. The basic financial terms and conditions had been agreed to by the Greater Toronto Airport Authority and by Transport Canada in December of 1995.

Subsequent to that there is quite a long process that we go through which involves preparation of all of the legal documents, preparations of specific plans for employee transfers and so on, and that can take anywhere from six months to a year.

That is why, although we had reached agreement on the basic financial parameters in December of 1995, we did not actually transfer the airport until December of 1996. At some time before the transfer date of December 2, 1996, it became apparent, both to the new authority and to ourselves, that there was a need to introduce greater flexibility into the rental formula to allow them to undertake the needed redevelopment.

I would point out that, at the time of the first negotiation leading up to December of 1995, both sides had thought that the redevelopment needs were in the order of \$1.8 billion. Over time it became apparent to the authority and to ourselves that the expansion capital necessary would be larger than that. In fact, today, I think we are talking about an expansion in the order of \$2.5 billion.

Before the transfer date, before December 1996, there was a recognition on both sides that we should build into the rental formula additional flexibility for them to undertake their own redevelopment and improvements.

However, there was insufficient time to finish those negotiations prior to transfer, and a decision was taken that, rather than hold up the transfer itself, those discussions and negotiations would proceed. We would do the transfer and then we would introduce an amendment to the lease at a later time, once having concluded the negotiations. You will recall that those negotiations ultimately were concluded and an announcement was made on the \$185-million lease reduction on March 25 of this year.

I hope I have not confused you further. Those were the steps we went through, and that is why the change to the GTAA lease was made just several months after the actual transfer of the airport was made. I do want to stress that these reductions, in essence, put Toronto on a relatively level playing field with the other major international airports' leases that we had already renegotiated. The reductions were made for purposes of specific safety and environmental projects that were defined. These were the new north-south runway, new de-icing facilities, and two new fire halls.

There was included in that a matter of some forgiveness because, by the time the transfer had occurred, Transport Canada had already paid for a good portion of the new north-south

En ce qui concerne la Greater Toronto Airport Authority, les négociations se sont déroulées sur la base des nouvelles règles celles des administrations aéroportuaires canadiennes. En fait l'aéroport international Pearson a été le premier grand aéroport à être cédé sur cette base. Des négociations ont été engagées pour la cession. La Greater Toronto Airport Authority et Transport Canada se sont entendus sur les modalités financières en décembre 1995.

Après cela, il y a tout un long processus à suivre pour la préparation, entre autres, de tous les documents juridiques et des plans pour le transfert des employés. Cela peut prendre de six mois à un an.

C'est pourquoi, bien que nous nous soyons entendus sur les paramètres financiers de base en décembre 1995, la cession du contrôle de l'aéroport ne s'est effectivement faite qu'en décembre 1996. Avant la date de la cession, le 2 décembre 1996, nous nous sommes rendu compte, ainsi que la nouvelle administration, de la nécessité de prévoir une plus grande latitude dans le bail afin de permettre à la nouvelle administration de procéder aux réaménagements nécessaires.

Je ferai remarquer que, lors de la première série de négociations qui a conduit à l'entente sur les modalités financières en 1995, les deux parties avaient estimé à 1,8 milliard de dollars les fonds nécessaires pour les réaménagements. Au fil du temps, nous nous sommes rendu compte, ainsi que la nouvelle administration, que les fonds nécessaires à l'agrandissement seraient beaucoup plus élevés que cela. En fait, je crois que nous parlons aujourd'hui d'une somme de l'ordre de 2,5 milliards de dollars.

Avant la date de cession, soit avant décembre 1996, les deux parties se sont rendu compte de la nécessité de prévoir une plus grande latitude dans le bail afin de permettre à la nouvelle administration de procéder aux réaménagements et aux améliorations nécessaires.

Toutefois, comme il était impossible, faute de temps, de mettre un terme aux négociations avant la cession, il a été décidé de poursuivre les discussions et les négociations, plutôt que de retarder cette dernière. Nous avons décidé de procéder à la cession, puis de modifier le bail une fois les négociations terminées. Vous vous souviendrez que ces négociations ont finalement abouti et que l'on a annoncé le 25 mars de cette année une réduction du bail de 185 millions de dollars.

J'espère que je ne vous ai pas perdus. Ce sont les étapes telles qu'elles se sont déroulées et c'est pourquoi le bail de la GTAA a été modifié plusieurs mois après la cession effective de l'aéroport. Cette réduction de son bail met Toronto relativement à pied d'égalité avec les autres grands aéroports internationaux dont les baux ont déjà été renégociés. Elle a pour but de permettre à la nouvelle administration de réaliser des projets concernant de nouveaux aménagements et la sécurité, notamment l'aménagement d'une nouvelle piste nord-sud, de nouvelles installations de déglacage et de deux nouvelles casernes de pompiers.

Cette réduction prévoyait aussi une certaine remise car, à la date de la cession, Transports Canada avait déjà payé une bonne partie des travaux d'aménagement de la nouvelle piste nord-sud.



runway. There was an agreement that we would forgive the portion that had already been spent, plus the remaining expenditure, and plus the expenditures for the new fire halls and the de-icing facilities.

**Senator Lynch-Staunton:** Thank you for your presentation. It does clarify certain things. Am I to conclude from what you have said that the concessions allowed the three airports are comparable to what Pearson was allowed? They are not reductions, they are cancellations, are they not? Are they all of the same nature and for the same purpose? You said in one case the new airport policy is probably more generous to the airport authority than the previous government's was and, therefore, you want to bring the three "Conservative" airport authorities, if you like, in line with the Liberal policy and make the working conditions under the leases less rigid and less costly obviously.

**Mr. Sully:** Senator, I think from the first round of negotiations which culminated in the transfer of those airports in 1992 we learned that the lease rental formulas were quite complicated on the one hand and, on the other hand, they were not flexible enough to accommodate the significant increases in expansion that were necessary.

In the last five or so years there has been a significant expansion in air travel right across the board. We found by experience that the formulas that were in place were not flexible enough to allow the airport authority to do the refinancing that was necessary.

As a general proposition, all of the changes we have made have been with the same intended purpose, whether you are talking about Calgary, Edmonton or Vancouver. All of them have been made with the purpose of providing them with that kind of flexibility so that they can undertake these expansions. They are not, dollar-for-dollar, comparable across airports. I can give you total figures if you wish.

Every airport is unique, but our interest is the same as theirs: We want them to be viable enough so that they can accommodate future increases in traffic and finance the necessary redevelopments. The theory of the new policy is that those financings, or the costs of expansion, will be borne by the users and not by the taxpayers, which was the case in the past when Transport Canada was running all of the airports.

**Senator Lynch-Staunton:** Am I correct that both Vancouver and Calgary have passenger facility charges? I am not certain if that is the case in Edmonton.

**Mr. Sully:** Calgary and Vancouver airports do have charges.

**Senator Lynch-Staunton:** Does the government receive a portion of that charge, or does it all go to the authorities?

**Mr. Sully:** One of the problems on the Vancouver lease was that the government was getting a small percentage of that. That is one of the conditions we have corrected in the Vancouver lease, so the government does not tax those charges. The government does not collect any revenue from those charges at any of the other airports.

Nous avons convenu avec la nouvelle administration que nous ne demanderions pas le remboursement de la partie des frais engagés, des dépenses restantes, et des frais d'aménagement des nouvelles casernes de pompiers et des nouvelles installations de déglacage.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je vous remercie de votre témoignage. Cela clarifie certaines choses. Dois-je déduire de ce que vous avez dit que les concessions autorisées dans le cas des trois aéroports sont comparables à celles autorisées dans le cas de l'aéroport Pearson? Ce ne sont pas des réductions, mais des annulations, n'est-ce pas? Sont-elles toutes de la même nature et visent-elles le même but? Vous avez dit dans un cas que la nouvelle politique des aéroports est probablement plus généreuse envers l'administration aéroportuaire que ne l'était celle du gouvernement précédent et donc, vous voulez aligner la politique des trois administrations aéroportuaires «conservatrices», pour ainsi dire, avec la politique libérale et faire en sorte que les baux prévoient des conditions moins rigides et moins coûteuses.

**M. Sully:** Sénateur, je pense que la première série de négociations qui a abouti à la cession de ces aéroports en 1992 a fait ressortir que les baux étaient d'un côté trop compliqués et, de l'autre, pas assez flexibles pour permettre les aménagements substantiels nécessaires.

Ces quelque cinq dernières années, le trafic aérien a connu partout une augmentation substantielle. L'expérience a démontré que le système en place n'était pas assez souple pour permettre à l'administration aéroportuaire de voir au refinancement nécessaire.

En règle générale, tous les changements qui ont été effectués l'ont été dans la même intention, qu'il s'agisse de Calgary, d'Edmonton ou de Vancouver. Tous ont été faits dans le but de donner aux administrations aéroportuaires la latitude dont elles ont besoin pour procéder aux agrandissements. Ils ne sont pas exactement comparables dollar pour dollar. Si vous voulez, je peux vous donner les totaux.

Chaque aéroport est unique, mais nos intérêts sont les mêmes: nous voulons qu'ils soient suffisamment viables pour pouvoir faire face aux futures augmentations du trafic aérien et financer les aménagements nécessaires. Le principe de la nouvelle politique est que le financement ou les coûts d'agrandissement seront à la charge des usagers et non pas des contribuables comme c'était le cas lorsque Transports Canada administrait tous les aéroports.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Si je ne me trompe, Vancouver et Calgary facturent déjà des frais d'utilisation par passager, non? Je ne suis pas sûr que ce soit le cas à Edmonton.

**M. Sully:** Il y a des frais d'utilisation par passager aux aéroports de Calgary et de Vancouver.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le gouvernement en reçoit-il une partie ou sont-ils entièrement perçus par les administrations?

**M. Sully:** L'un des problèmes concernant le bail de Vancouver, c'est que le gouvernement en recevait un petit pourcentage. C'est l'une des conditions que nous avons rectifiées dans le bail de Vancouver afin que le gouvernement ne prélève pas de taxes sur ces frais. Le gouvernement ne perçoit aucun recette à même ces frais auprès des autres aéroports.

**Senator Forest:** We do have an airport tax in Edmonton.

**Senator Lynch-Staunton:** My understanding, from someone who I thought was familiar with the Calgary situation, is that the government does get a percentage of the charge collected, plus the GST, of course. Was I wrongly informed?

**Mr. Rod Dean, Director, Lease/Transferred Property, Transport Canada:** In the original leases that were signed in 1992, PFCs, or airport improvement fees, were not envisaged as being as essential as they are today. The arrangement was that increased revenues would be subject to a participation rent formula. For example, when the Vancouver airport improvement fee was introduced, it was captured under that formula and, indeed, a small percentage was being captured as part of the increased rental payment to the government. Under the Canadian Airport Authority formula, provisions were introduced to specifically exclude that type of revenue as long as it was, in turn, disbursed on defined airport infrastructure projects.

In the case of Calgary, if the amendment had not been made, a percentage of the airport improvement fee would have been captured but, because the amendments were made, that is not the case.

**Senator Lynch-Staunton:** I understand the construction cost of T3 was \$580 million. I further understand that the syndicate got \$719 million and that the total purchase price for the authority, according to the prospectus on page 61, was \$855 million. They include in that acquisition costs, whatever they are.

Can you explain why the purchase price was \$855 million; how that valuation was made; and whether independent valuations were made to arrive at a specific price, particularly the one that was paid to the consortium?

**Mr. Sully:** I will ask Mr. Dean to comment in more detail. However, let me say at the outset that the purchase of T3 is an entirely different matter from the negotiations we conducted with the GTAA on the \$185 million lease change. The purchase of T3 was a matter between the management of the GTAA and the T3 limited partnership. To my knowledge, there were independent evaluations done on both sides. My understanding is that they were negotiating on the basis of a business proposition rather than a building, and that probably would explain much of the difference between the \$580 million and the final amount.

There is an explanation in the prospectus as to how the final amount of \$855 million was determined.

**Mr. Dean:** I will just comment briefly because there are better explanations than I can offer contained within the prospectus. I am not an accountant.

**Le sénateur Forest:** Nous avons une taxe d'aéroport à Edmonton.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** D'après ce que je crois comprendre, de quelqu'un qui croyait connaître la situation à Calgary, le gouvernement reçoit un pourcentage des frais perçus en plus de la TPS bien entendu. Mes renseignements sont-ils faux?

**M. Rod Dean, directeur, Biens loués et cédés, Transports Canada:** Dans les baux originaux qui ont été signés en 1992, les frais d'utilisation par passager, ou les frais d'amélioration de l'aéroport, n'étaient pas considérés aussi essentiels qu'ils le sont aujourd'hui. L'arrangement prévoyait que des recettes accrues seraient assujetties à une formule de participation aux bénéfices. Par exemple, lorsque Vancouver a introduit ses frais d'amélioration de l'aéroport, ils étaient visés par cette formule et effectivement un petit pourcentage était visé dans le cadre de l'augmentation du paiement de location au gouvernement. En vertu de la formule régissant les administrations aéroportuaires canadiennes, des dispositions ont été prévues qui excluent expressément ce type de recettes tant qu'elles servent à des projets précis d'infrastructure aéroportuaire.

Dans le cas de Calgary, si des modifications n'avaient pas été apportées, un pourcentage des frais d'amélioration de l'aéroport aurait été visé, mais comme des modifications ont été apportées, cela ne s'est pas produit.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je crois comprendre que les frais de construction du terminal 3 se sont élevés à 580 millions de dollars. Je crois comprendre par ailleurs que le syndicat a obtenu 719 millions de dollars et que le prix d'achat total pour l'administration, selon le prospectus à la page 61, était de 855 millions de dollars, ce qui inclut les frais d'acquisition, quels qu'ils soient.

Pouvez-vous nous expliquer pourquoi le prix d'achat était de 855 millions de dollars; comment cette évaluation a été faite et si des évaluations indépendantes ont été faites pour arriver à un prix particulier, particulièrement celui qui a été payé au consortium?

**M. Sully:** Je demanderais à M. Dean de vous donner plus de précisions. Cependant, j'aimerais dire pour commencer que l'achat du terminal 3 est une question entièrement différente des négociations que nous avons menées avec la GTAA en ce qu'il concerne le changement au bail de 185 millions de dollars. L'achat du terminal 3 était une affaire entre la direction de la GTAA et la société en commandite du terminal 3. À ma connaissance, aucune évaluation indépendante n'a été faite de part et d'autre. Je crois comprendre que les négociations se sont déroulées en fonction d'une proposition d'affaires plutôt que d'un édifice, et cela explique probablement une grande partie de l'écart entre le montant de 580 millions de dollars et le montant final.

Le prospectus explique comment le montant final de 855 millions de dollars a été déterminé.

**M. Dean:** Je me contenterai de faire bref commentaire parce que le prospectus renferme de meilleures explications que celles que je pourrais vous donner. Je ne suis pas comptable.



On the point that the historical cost was \$580 million and the purchase price was \$719 million, I would only offer the comment that that is the difference between the cost of the building and the price of the business. The business is valued higher than the framework within which it is contained.

I understand that there were independent valuations on several sides and that the GTAA was quite comfortable with the price that they settled on. However, that is for them to justify.

As to the figure of \$855 million, as I understand it, in purchasing T3 the GTAA also purchased the existing long-term debt of that group. There are bonds involved. The capital amount is only about \$360 million, but for accounting purposes you must book it as a long-term debt for future redemption values, and that, of course, is an estimating process. A chartered accounting firm will estimate what it would cost today to buy all those bonds. That, actually, marks it up further to about \$490 million. The difference is quite substantial between the capital and what the future redemption value would be.

**The Chairman:** Normally, in a situation such as this, the seller gets an independent evaluation of the product or item he wishes to sell and the purchaser does the same thing. Did that occur in this case?

**Mr. Dean:** My assumption is that it did, and all the information I have seen indicates that it did but, again, I must refer you to the GTAA. It was not our purchase; it was the GTAA's purchase.

**The Chairman:** I understand that. Amazingly, on a project of this size, there was no quarrel or problems with the differential between what the seller wanted and what the purchaser was willing to offer.

**Mr. Sully:** The government was not privy to those discussions. We were aware that discussions and negotiations going on between the parties and that offers were being made. We were also aware that there were, obviously, differences, but we were not given any detail on that. Ultimately that matter was sorted out between the two parties.

**Senator Lynch-Staunton:** That eliminates many of my questions on T3.

If I understand you correctly, the government at no level, either through your department, at the political level, or through Treasury Board, was involved in the negotiations between the airport authority and Pearson Development. That surprises me because they are still the landlord.

**Mr. Sully:** The government was obviously interested in what was going on.

**Senator Lynch-Staunton:** Yes, and no doubt encouraged it, but I want to know if you were a party to the negotiations at any stage.

**Mr. Sully:** The government was not a party to negotiations. In fact, the CEO of the GTAA, Mr. Turpen, has made it quite clear that, through that whole process which went on for about

Pour expliquer l'écart entre le prix de départ, qui était de 580 millions de dollars, et le prix d'achat, qui était de 719 millions de dollars, je dirai simplement qu'il s'agit de la différence entre le coût de l'édifice et le prix de l'entreprise commerciale. L'entreprise commerciale est évaluée à un prix supérieur à celui de la structure qui l'abrite.

Je crois savoir que des évaluations indépendantes ont été faites par plusieurs parties et que la GTAA était assez satisfaite du prix dont ils ont convenu. Cependant, c'est à elle de le justifier.

Quant au montant de 855 millions de dollars, d'après ce que je crois comprendre, en achetant le terminal 3, la GTAA a également acheté la dette existante à long terme de ce groupe. Il y a des obligations en cause. Le montant en capital ne s'élève qu'à environ 360 millions de dollars, mais à des fins de comptabilité, il faut l'inscrire comme une dette à long terme pour la future valeur de rachat, et bien sûr il s'agit d'un processus approximatif. Un bureau de comptables agréés calculera ce que coûterait aujourd'hui l'achat de toutes ces obligations. Cela porte en fait le montant à environ 490 millions de dollars. L'écart est assez considérable entre le capital et la valeur de rachat future.

**Le président:** Habituellement, dans une situation comme celle-ci, le vendeur obtient une évaluation indépendante du produit ou de l'article qu'il veut vendre et l'acheteur fait de même. A-t-on procédé de cette façon dans ce cas?

**M. Dean:** Je suppose que oui et toutes les informations dont j'ai eu connaissance indiquent que oui mais ici encore je dois vous renvoyer à la GTAA. Ce n'est pas nous qui avons fait l'achat mais la GTAA.

**Le président:** Je comprends cela. Ce qui est étonnant, pour un projet de cette ampleur, c'est que l'écart entre ce que voulait le vendeur et ce que l'acheteur était prêt à offrir n'a suscité aucune querelle, ni aucun problème.

**M. Sully:** Le gouvernement n'était pas au courant de ces discussions. Nous savions que des discussions et des négociations se déroulaient entre les parties et que des offres avaient été faites. Nous savions également qu'il y avait de toute évidence des écarts mais on ne nous a donné aucun détail à ce sujet. Au bout du compte, l'affaire a été réglée entre les deux parties.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cela élimine un grand nombre de mes questions sur le terminal 3.

Si je vous comprends bien, le gouvernement, à aucun palier que ce soit, ni par l'intermédiaire de votre ministère, ni au niveau politique, ni par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, n'a participé aux négociations entre l'administration aéroportuaire et Pearson Development. Cela m'étonne parce qu'ils en sont toujours le propriétaire.

**M. Sully:** Le gouvernement s'intéressait de toute évidence au projet.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Effectivement et il l'a sans aucun doute encouragé, mais j'aimerais savoir si vous avez été partie aux négociations à une étape quelconque.

**M. Sully:** Le gouvernement n'a pas été partie aux négociations. En fait, le PDG de la GTAA, M. Turpen, a clairement indiqué que tout au long du processus qui a duré environ 16 mois, le

16 months, the government was largely left in the dark. The government thought, as did the GTAA, that ultimately it would be advisable if all the operations of the airport were brought under one umbrella. It makes it very difficult to run an airport when you have two different groups controlling different aspects of the operations. There are tremendous synergies and economies of scale in having one operation. The government was interested in seeing them come to a successful conclusion, but that does not say the government was involved in the negotiation.

**Senator Lynch-Staunton:** I cannot quarrel with the intelligence of having everything under one umbrella, but I am surprised to hear you say that the government had become so passive that it was not involved at all in this massive purchase.

We heard during the Pearson hearings and during the court case that the whole operation was running at a loss; and now we are being told it is so profitable that we cannot afford to pay this exorbitant price. However that is for others to answer.

Once the transfer was made, were there any changes to the T3 lease between the airport authority and the Government of Canada?

**Mr. Sully:** When we transferred the airport in December of 1996 we essentially transferred our obligations for the T3 lease to the GTAA. There were no changes that affected us in any financial sense. Perhaps Mr. Dean could explain that further.

**Mr. Dean:** When the transfer of the airport occurred to the Greater Toronto Airport Authority, all agreements were assigned, including the Terminal 3 agreement which was, obviously, a major one. There were hundreds of revenue agreements. If you include the expenditure agreements, there were probably thousands of agreements that were assigned completely to the Greater Toronto Airport Authority. They assumed our rights and obligations. There were no subsequent changes to the agreement with Terminal 3 specifically, and I can say that categorically because none can be made without the consent of the landlord. What actually ended up happening was, when they purchased Terminal 3, that agreement was in effect collapsed. It was no longer a lease between the Terminal 3 group and the Greater Toronto Airport Authority because, of course, the purchase took place.

I should correct that on just a technical point and say that the landlord was not 100 per cent passive in this process. Obviously, as a landlord, there are certain documents that must be gone through in the normal, commercial practice that would happen in a change of this nature for any tenant. Yes, we did "consent," I guess is the word to use, to the collapsing of that lease. It had to be collapsed in order for the purchase to take place. It is not peculiar to that deal.

**Senator Lynch-Staunton:** It was a rather unusual deal, and I think it was treated in a very unusual way.

When the airport authority became owner of the T3 terminal the lease between the government and the former T3 owners was collapsed; is that so?

gouvernement a été en grande partie laissé dans l'ignorance. Le gouvernement croyait, comme la GTAA, qu'au bout du compte il serait préférable que toutes les activités de l'aéroport relèvent d'un seul groupe. Il est très difficile d'administrer un aéroport lorsque deux groupes différents contrôlent différents aspects des activités. Le fait de n'avoir qu'un seul groupe d'exploitation permet d'incroyables synergies et économies d'échelle. Le gouvernement tenait à ce que les négociations aboutissent mais cela ne veut pas dire qu'il y a participé.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne peux pas contester l'intelligence de tout regrouper sous une seule entité mais je suis étonné de vous entendre dire que le gouvernement est devenu passif au point de ne participer d'aucune façon à cet achat massif.

Nous avons entendu pendant les audiences Pearson et le procès que toute cette administration fonctionnait à perte; et maintenant on nous dit qu'elle est tellement profitable que nous n'avons pas les moyens de payer ce prix exorbitant. C'est toutefois à d'autres de répondre.

Une fois la cession effectuée, des changements ont-ils été apportés au bail du Terminal 3 entre l'administration aéroportuaire et le gouvernement du Canada?

**M. Sully:** Lorsque nous avons cédé l'aéroport en décembre 1996, nous avons essentiellement cédé nos obligations pour le bail du T3 à la GTAA. Les changements apportés n'ont eu aucune incidence financière sur nous. M. Dean pourrait peut-être vous donner plus de précisions à cet égard.

**M. Dean:** Lorsque la cession à la Greater Toronto Airport Authority a eu lieu, toutes les ententes ont été cédées, y compris l'entente concernant le terminal 3 qui était de toute évidence importante. Il y avait des centaines d'ententes concernant la production de recettes. Si vous incluez des ententes sur les dépenses, il y avait probablement des milliers d'ententes qui ont été complètement cédées à la Greater Toronto Airport Authority. Elle a assumé nos droits et obligations. Aucun autre changement n'a été apporté par la suite à l'entente concernant le terminal 3 en particulier et à cet égard je peux être catégorique puisque aucun changement ne peut être apporté sans le consentement du propriétaire. En fait, ce qui est arrivé, c'est que lorsqu'elle a acheté le Terminal 3, l'entente a effectivement pris fin. Il n'y avait plus de bail entre le groupe du Terminal 3 et la Greater Toronto Airport Authority puisque l'achat avait eu lieu.

Je tiens à préciser que le propriétaire n'était pas entièrement passif dans ce processus. Manifestement, comme propriétaire, il doit examiner certains documents selon l'usage commercial en vigueur lorsqu'un changement de cette nature intervient pour n'importe quel locataire. Oui, Nous avons «consenti», si je puis dire, à la résiliation du bail. Il fallait résilier le bail pour que l'achat puisse se faire. Ce n'est pas un phénomène propre à cette transaction.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'était une transaction assez inhabituelle et je pense qu'elle a été traitée d'une manière très inhabituelle.

Lorsque l'administration aéroportuaire est devenue propriétaire du Terminal 3, le bail entre le gouvernement et les anciens propriétaires du T3 a été résilié, n'est-ce pas?



**Mr. Dean:** Yes.

**Senator Lynch-Staunton:** Is it now being operated under the basic rental agreement?

**Mr. Dean:** Yes.

**Senator Lynch-Staunton:** Any restrictions which appeared between the private developer and the government have been eliminated. I am thinking of one in particular which was that T3 was not allowed to impose a passenger facility charge under the old lease, the collapsed lease. Is that correct?

**Mr. Dean:** I do not remember that specific, senator.

**Senator Lynch-Staunton:** Now there are no restrictions of that nature in the lease between the government and the airport authority.

**Mr. Dean:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** Under the Pearson contract, no passenger facility charge can be imposed unless one major airline declares bankruptcy. Now that protection against a passenger facility charge is gone and the airport authority, unilaterally, can impose one without the landlord's approval. Is that correct?

**Mr. Dean:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** In line with the policy which Mr. Sully stated at the beginning, the user fee approach is the approach we are taking now and passengers, more and more, must bear the costs of the actual running and maintenance of airports. Is that correct?

**Mr. Dean:** The financing methods are up to the discretion of the local airport authority or the Canadian Airport Authority.

**Senator Lynch-Staunton:** The Government of Canada, as landlord, has no say as to the amounts that can be charged, it is up to the airport authority; is that correct?

**Mr. Dean:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** This is a form of tax which a so-called non-profit organization is allowed to impose on the consumer. I find that the government would not have had a say in a determination of that. The airport authority simply stipulates, as Montreal did the other day, much to everybody's surprise, that passengers must go to a booth or to a machine, pay the tax, and then proceed to the counter to pick up or purchase a ticket. Do you not find that strange?

The government is a landlord and the owner. Eventually everything will revert to it, so it has not lost its interest. That being so, it should have a continuing, active interest, including the protection of the consumer. If the government imposed a tax then that would be quite proper, whether it was exorbitant or not, but this is a tax being imposed by a non-profit organization which is answerable to no one, not even to the landlord.

**M. Dean:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il est maintenant exploité en vertu du contrat de location de base?

**M. Dean:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Toutes les restrictions qui existaient entre le promoteur privé et le gouvernement ont été éliminées. Je songe en particulier à la restriction interdisant au Terminal 3 d'imposer des frais d'utilisation par passager en vertu de l'ancien bail, le bail résilié. Est-ce exact?

**M. Dean:** Je ne me souviens pas de ce détail, sénateur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** À l'heure actuelle, il n'y a aucune restriction de ce genre dans le bail qui existe entre le gouvernement et l'administration aéroportuaire.

**M. Dean:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** En vertu du contrat Pearson, aucun frais d'utilisation par passager ne peut être imposé à moins qu'une importante société aérienne déclare faillite. Comme cette protection contre l'imposition de frais d'utilisation par passager n'existe plus, l'administration aéroportuaire peut imposer unilatéralement des frais sans l'approbation du propriétaire. Est-ce exact?

**M. Dean:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Conformément à la politique énoncée par M. Sully au début, on opte désormais pour les frais d'utilisation et les passagers doivent de plus en plus assumer les coûts de l'administration et de l'entretien des aéroports. Est-ce exact?

**M. Dean:** Les méthodes de financement sont laissées à la discrétion de l'administration aéroportuaire locale ou de l'administration aéroportuaire canadienne.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le gouvernement du Canada, en tant que propriétaire, n'a pas voix au chapitre en ce qui concerne les montants qui peuvent être imposés. Cela relève de l'administration aéroportuaire, n'est-ce pas?

**M. Dean:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est une forme de taxe qu'une organisation soi-disant à but non lucratif est autorisée à imposer au consommateur. Je constate que le gouvernement n'aurait pas voix au chapitre dans ce genre de décision. L'administration aéroportuaire prescrit simplement, comme l'a fait Montréal l'autre jour, à l'étonnement général, que les passagers doivent se rendre à un kiosque ou à une machine, payer la taxe, puis passer au comptoir pour acheter leurs billets. Ne trouvez-vous pas cela bizarre?

Le gouvernement est propriétaire. Tout finira par lui revenir. Il n'a donc pas perdu son intérêt. Cela dit, il devrait continuer à s'intéresser activement à la protection du consommateur. Si le gouvernement imposait une taxe, cela serait tout à fait approprié, qu'elle soit exorbitante ou non, mais il s'agit ici d'une taxe imposée par une organisation sans but lucratif qui ne rend de comptes à personne, pas même au propriétaire.

**The Chairman:** It is very monopolistic. Passengers do not have a choice about which airport they will use. I understand that these moneys which are collected will be used for the development and redevelopment of airports, but there is no control over what they can charge.

**Mr. Sully:** Senators, there are some natural checks and balances in the system. The airport authorities have deliberately chose to do their financings through passenger facility charges. One of tenets of this policy is that the taxpayer will no longer be financing these undertakings, that will be paid for by the users of the airport. However, the authorities are accountable to a board of directors. That board is dominated by a variety of municipal and other interests, so they do not have a completely free hand to do whatever they want.

Yes, they are not-for-profit organizations and, to the extent that any surplus revenues are generated, they must be reinvested in the airport.

**Mr. John Cloutier, Director, NAS Airport Transfers, Transport Canada:** Part of the checks and balances in the structure of Canadian airport authorities is that they are a non-profit organization and, therefore, they must reinvest any funds they generate, including those from a PFC. They are also required to respect international civil aviation organization guidelines on the charges that they impose on airport users, which means that, basically, they can recover their costs of processing passengers. They must respect those obligations.

The structure of the airport authority is a publicly nominated board, or a number of public organizations, provincial, federal and municipal governments in large part and, because they are in turn accountable within their community, there is a great deal of accountability. Instead of being here in Ottawa the accountability is at the local level.

The airports were monopolies when they were operated by the federal government, and they continue to be monopolies. I guess that is the nature of airports.

The only collateral an airport authority in Canada can pledge to investors is the cash flow of the airport. If the government were to regulate any PFCs or any other user charges, then the government could influence the collateral between the airport authority and private-sector lenders. Then the government could become a party to the transaction.

As Mr. Sully mentioned, the intent was that airport investments and operations would be funded by users and not taxpayers, so that the government would have no liability or assume any obligation of any airport authority.

**Le président:** C'est une situation très monopolistique. Les passagers ne peuvent pas choisir l'aéroport qu'ils utiliseront. Ils comprennent que cet argent sert au développement et au réaménagement des aéroports mais le montant des frais ne fait l'objet d'aucun contrôle.

**M. Sully:** Sénateurs, le système comporte certains freins et contrepoids naturels. Les administrations aéroportuaires ont délibérément choisi de financer leurs activités par le biais des frais d'utilisation par passager. Cette politique repose entre autres sur le principe selon lequel ce seront désormais les utilisateurs de l'aéroport et non le contribuable qui financeront ces projets. Les administrations portuaires doivent toutefois rendre des comptes à un conseil d'administration. Ce conseil se compose en majeure partie de divers intérêts municipaux et autres. Ils n'ont donc pas tout à fait carte blanche.

Oui, il s'agit d'organisations sans but lucratif et, dans la mesure où elles produisent des recettes excédentaires, elles doivent les réinvestir dans l'aéroport.

**M. John Cloutier, directeur, Cession des aéroports du réseau national, Transports Canada:** Un aspect des freins et contrepoids prévus dans la structure des administrations aéroportuaires canadiennes, c'est leur statut d'organisations sans but lucratif, qui les oblige par conséquent à réinvestir toutes leurs recettes, y compris celles provenant de frais d'utilisation par passager. Elles sont également tenues de respecter les lignes directrices de l'Organisation de l'aviation civile internationale en ce qui concerne les frais qu'elles imposent aux utilisateurs de l'aéroport, ce qui signifie fondamentalement qu'elles peuvent récupérer le coût du traitement des passagers. Elles doivent respecter ces obligations.

L'administration aéroportuaire se compose d'un conseil nommé publiquement, ou en majeure partie d'un certain nombre d'organisations publiques, de représentants des gouvernements provinciaux, fédéral et municipaux. Comme ils doivent à leur tour rendre des comptes à leurs collectivités, il existe effectivement une importante obligation de rendre compte. Au lieu de s'exercer ici à Ottawa, cette obligation de rendre compte s'exerce au niveau local.

Les aéroports étaient des monopoles exploités par le gouvernement fédéral et ils continuent d'être des monopoles. Je suppose que c'est la nature même des aéroports.

La seule garantie qu'une administration aéroportuaire au Canada peut fournir à des investisseurs, ce sont les rentrées de fonds de l'aéroport. Si le gouvernement devait réglementer les frais d'utilisation par passager ou d'autres frais d'utilisation, le gouvernement pourrait alors influencer sur la garantie qui existe entre l'administration aéroportuaire et les prêteurs du secteur privé. Le gouvernement pourrait alors devenir partie à la transaction.

Comme M. Sully l'a mentionné, l'intention était que les investissements et les activités aéroportuaires soient financés par les utilisateurs et non par les contribuables, afin que le gouvernement n'ait aucune responsabilité, ni n'assume aucune obligation d'une administration aéroportuaire quelconque.



**Senator Lynch-Staunton:** Do you have any say in the nature of the capital investments? For example, at Pearson T1, Mr. Sully, you said that, during the discussions on the lease, it went up from \$1 billion to \$2 billion plus; is that correct?

**Mr. Sully:** Two and one half billion.

**Senator Lynch-Staunton:** That is a sharp increase.

What guarantees are being given to the government that these projects will actually come to fruition? I know there is a master plan with details in the prospectus, but is there a firm commitment in the lease — other than a penalty for not doing so — that these projects will be realized, or is that up to the authority to decide in the long run?

**Mr. Sully:** Senator, the \$1.8 billion figure is built right into the lease. They must expend those moneys on expansion within the first 20 years of the lease. I am not sure of the exact number of years.

**Senator Lynch-Staunton:** What if they do not?

**Mr. Sully:** There will be a rental penalty imposed.

**Senator Lynch-Staunton:** What is the rental penalty? I tried — and had assistance from somebody who is much more knowledgeable about these matters — to understand the Ground Lease. It is in language which is absolutely incoherent.

**Mr. Sully:** I am sympathetic. The Ground Lease is very complicated. I will ask our lead negotiator to try to explain it to you.

**Senator Lynch-Staunton:** We do not really have time to go into the details of the Ground Lease. I know that, if these capital projects are not realized, additional rent is to be paid, but what happens if that rental is not paid? Are they in default of the lease?

**Mr. Cloutier:** If any type of rent is not paid to the federal government, the airport authority is in default.

With respect to the \$1.8 billion capital investment, there is a requirement in the Ground Lease, as part of the overall transaction between the federal government and the GTAA, which recognizes that the \$1.8 billion must be spent on the airport in order to handle the passenger traffic forecasts. The rent was structured accordingly.

If the airport authority spends less than the \$1.8 billion — and it is set out in the Ground Lease that it shall be in five-year tranches — additional rent is to be paid by the GTAA to the federal government on that portion of the \$1.8 billion that is not spent. I cannot remember the percentage of additional rent to be paid, but it would be on the unspent portion of the \$1.8 billion.

**Senator Lynch-Staunton:** Who established the \$1.8 billion and the \$2.5 billion? Can those figures be amended?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Avez-vous voix au chapitre en ce qui concerne le caractère des investissements de capitaux? Par exemple, au terminal 1 de Pearson, vous avez dit, monsieur Sully, qu'au cours des discussions sur le bail, il est passé de un milliard de dollars à plus de deux milliards. Est-ce exact?

**M. Sully:** Deux milliards et demi de dollars.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est une augmentation considérable.

Quelles garanties le gouvernement a-t-il que ces projets se concrétiseront bel et bien? Je sais qu'il existe un plan directeur dont les détails sont fournis dans le prospectus, mais existe-t-il un engagement ferme dans le bail — autre qu'une pénalité si cela ne se produit pas — à mener à bien ces projets ou est-ce à l'administration de décider à long terme?

**M. Sully:** Sénateur, le montant de 1,8 milliard de dollars est prévu expressément dans le bail. Elles doivent consacrer ces fonds à l'agrandissement au cours des 20 premières années du bail. Je ne suis pas sûr du nombre exact d'années.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Que se passe-t-il si elles ne le font pas?

**M. Sully:** On leur imposera alors une pénalité de location.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qu'est-ce qu'une pénalité de location? J'ai essayé — et j'ai été aidé par quelqu'un qui s'y connaît beaucoup mieux que moi là-dedans — de comprendre le bail foncier. Son libellé est absolument incompréhensible.

**M. Sully:** Je vous comprends. Le bail foncier est très compliqué. Je demanderai à notre négociateur en chef d'essayer de vous l'expliquer.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous n'avons pas vraiment le temps d'étudier en détail le bail foncier. Je sais que si ces projets d'immobilisations ne sont pas exécutés, elles devront payer un loyer supplémentaire. Qu'arrivera-t-il si ce loyer n'est pas payé? Est-ce un défaut de paiement du bail?

**M. Cloutier:** Si elle omet de payer n'importe quel type de loyer au gouvernement fédéral, l'administration aéroportuaire est en défaut.

En ce qui concerne l'investissement de capitaux de 1,8 milliard de dollars, le bail foncier exige, dans le cadre de la transaction générale entre le gouvernement fédéral et la GTAA, que le montant de 1,8 milliard de dollars soit consacré aux dépenses engagées par l'aéroport pour faire face à l'augmentation prévue du trafic voyageurs. Le loyer a été structuré en conséquence.

Si l'administration aéroportuaire dépense moins que 1,8 milliard de dollars — et il est précisé dans le bail foncier que cela se fera en tranches de cinq ans — la GTAA devra payer un loyer supplémentaire au gouvernement fédéral sur la partie du montant de 1,8 milliard de dollars qui n'a pas été dépensée. Je ne me souviens pas du pourcentage de loyer supplémentaire à payer, mais il serait calculé en fonction la partie non dépensée du montant de 1,8 milliard de dollars.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qui a établi le montant de 1,8 milliard de dollars et celui de 2,5 milliards de dollars? Ces montants peuvent-ils être modifiés?

As the landlord, what is the government's authority over the expansion plans of Pearson airport? Can the 5-year plans, the 10-year plans, and 20-year plans be amended by the authority, or is the government, as a landlord, ultimately responsible for ensuring that not only are the plans executed, but executed properly, meeting all those standards you mentioned earlier?

**Mr. Cloutier:** There are a variety of normal safeguards to protect the asset of the landlord built into the Ground Lease that one would find in a normal landlord-tenant relationship. There are a variety of other safeguards built into the Ground Lease to ensure that, as an airport operation, the public interest is protected.

As to the safeguard respecting the development at the airport, the government has operated the airport under a master plan, and part of that master plan, which is a long-term development plan for the airport, has a land use plan. That land use plan sets out how various segments of the airport can be used; protecting, obviously, that part of the airport for airplanes to come and go and land and passenger processing. The airport authority is required to respect the land use plan in their development at the airport. There are a variety of requirements on the airport authority to meet passenger processing standards and so on.

The master plan, and hence the land use plan, cannot be amended without the approval of the Minister of Transport. To that extent, the airport authority is bound by the master plan and the land use plan which is a broad guideline as to how different lands at the airport can be used. That is obviously all in the interests of ensuring we have a proper airport operation.

**Senator Bolduc:** Will you undertake a review process, say, every three or five years, of that capital project planning? If so, how would be the airport authority participate in that? Am I correct in assuming that the capital project programming is a government function, not a function of the airport?

**Mr. Sully:** Under the new arrangements, that kind of function is a function for the authority. The responsibility of the government is to ensure that they do not contravene the parameters of the Ground Lease on matters such as land use.

The balances in this system are, on the one hand, any restrictions that are in the Ground Lease; second, the fact that the board of directors is ultimately accountable — and they are representatives of the local community, so it is in their interest to make sure that the expansion plans are reasonable; and, third, the test of financial markets. If they have something in mind which is overly ambitious, they will find that out when they go to the markets for financing.

En tant que propriétaire, quel est le pouvoir du gouvernement concernant les plans d'agrandissement de l'aéroport Pearson? Les plans quinquennaux, les plans sur 10 ans et 20 ans peuvent-ils être modifiés par l'administration aéroportuaire ou est-ce le gouvernement, comme propriétaire, qui est au bout du compte responsable de s'assurer non seulement que les plans sont exécutés mais qu'ils le sont correctement, en respectant toutes les normes dont vous avez parlé plus tôt?

**M. Cloutier:** Le bail foncier prévoit divers mécanismes habituels destinés à protéger l'actif du propriétaire, comme ceux qui sont prévus dans le cadre d'une relation normale entre propriétaire et locataire. Il existe divers autres mécanismes de protection prévus par le bail foncier pour s'assurer que l'intérêt public est protégé dans le cadre de l'exploitation d'un aéroport.

Quant au mécanisme de protection concernant le développement à l'aéroport, le gouvernement a exploité l'aéroport selon un plan directeur et une partie du plan directeur, qui est un plan de développement à long terme pour l'aéroport, comporte un plan d'utilisation des terrains. Ce plan d'utilisation des terrains décrit comment divers segments de l'aéroport peuvent être utilisés; et prévoit évidemment la protection de la partie de l'aéroport où les avions se déplacent et atterrissent et le traitement des passagers. L'administration aéroportuaire est tenue de respecter le plan d'utilisation des terrains dans le cadre du développement de l'aéroport. Elle est tenue de respecter diverses exigences concernant les normes de traitement des passagers et ainsi de suite.

Le plan directeur et par conséquent le plan d'utilisation des terrains ne peuvent être modifiés sans l'approbation du ministre des Transports. Donc l'administration aéroportuaire est liée par le plan directeur et les plans d'utilisation des terrains qui servent de lignes directrices générales sur la façon dont les différents terrains de l'aéroport peuvent être utilisés. Il est de toute évidence dans l'intérêt de tous de nous assurer que les aéroports sont exploités correctement.

**Le sénateur Bolduc:** Allez-vous entreprendre un processus d'examen disons tous les trois ou cinq ans de la planification des projets d'immobilisations? Dans l'affirmative, comment l'administration aéroportuaire y participerait-elle? Ai-je raison de croire que la planification du projet d'immobilisations relève du gouvernement et non pas de l'aéroport?

**M. Sully:** En vertu des nouvelles dispositions, ce type de fonction relève de l'administration aéroportuaire. La responsabilité du gouvernement consiste à s'assurer qu'elle ne contrevient pas aux conditions du bail foncier concernant entre autres l'utilisation des terrains.

Les freins et contrepoids prévus par le système sont d'une part les restrictions que renferme le bail foncier; deuxièmement le fait que le conseil d'administration doit rendre des comptes — et que ce sont les représentants de la communauté locale. Il est donc dans leur intérêt de s'assurer que les plans d'agrandissement sont raisonnables; et troisièmement, le critère des marchés financiers. Si leurs projets sont trop ambitieux, ils s'en apercevront lorsqu'ils s'adresseront aux marchés pour les financer.



There are also provisions in the Ground Lease whereby, when any airport authority undertakes a major refinancing, there are certain sign-offs or clearances required from the Minister of Transport, so we have an opportunity to look at the proposals at that point.

**The Chairman:** With the implementation of the user fee, I would imagine that the intention is to build up a cash reserve to do capital improvements. Are there limitations on the cash reserve that they can put aside; or are there any limitations respecting that user fee?

**Mr. Dean:** I think you will find, senator, that the public accountability is sufficiently strong and the reaction to the imposition of a passenger facility charge, or an airport improvement fee, is sufficiently strong that it is not a step taken lightly and, although the potential exists for building up a reserve, I think what you will find is that they are in place as pledged cash flow for existing financing. The capital markets have been involved from the start, and there is a specified investment program.

The development plan is pretty well defined in the prospectus, as is the situation with respect to the disposition of bond proceeds. They will go into a type of redemption reserve to retire this type of debt. Although they are not using a PFC in that particular instance, they are doing it with other types of user charges. I think you will find that at an airport that is using PFCs, exactly the same situation exists. What we are talking about here is a pledged cash flow to be used to leverage financing.

**The Chairman:** Now that these are local airport authorities, would that allow for commercialization of portions of the airport lands? By way of illustration, in the United States, after the Second World War, the U.S. government took steps to protect the lands of their major airports, as well the perimeter around those lands, from certain development. However, they have allowed certain commercialization of certain airport lands. In other words, they have built facilities which they have rented to the private sector. Will that situation prevail at our airports?

**Mr. Sully:** They are bound by the Ground Lease to certain uses on airport lands and certain uses only. Within that context, they are allowed to set up subleases for certain purposes.

**Mr. Dean:** If by "commercialization" you mean real estate and commercial development, that is quite permissible under the terms of the Ground Lease. Originally I thought you were talking about disposition, such as an actual sale.

**The Chairman:** No.

**Mr. Dean:** That is absolutely forbidden. Mr. Cloutier referred to the land use plan, and the master plan. That, of course, is the guiding document. For many cogent reasons, airport lands are quite a bit larger than what is required for airport operations. In the existing land use plans there are reserves set out for commercial development — aviation related or even non-aviation

Le bail foncier prévoit également qu'une administration aéroportuaire qui entreprend un important refinancement doit obtenir certaines autorisations du ministre des Transports. Nous donc avons l'occasion à ce moment-là d'examiner les propositions.

**Le président:** Avec l'adoption des frais d'utilisation, j'imagine que l'intention est de constituer une réserve de caisse pour apporter des améliorations aux immobilisations. Y a-t-il des limites à la réserve de caisse qu'une administration aéroportuaire peut constituer ou y a-t-il des limites concernant les frais d'utilisation?

**M. Dean:** Je pense que vous constaterez, sénateur, que l'obligation de rendre des comptes au public est suffisamment forte et que la réaction à l'imposition de frais d'utilisation par passager ou de frais d'amélioration de l'aéroport est suffisamment forte pour que cette mesure ne soit pas prise à la légère, et bien qu'il soit possible de constituer une réserve, je crois que vous constaterez qu'elle sert plutôt d'encaisse donnée en garantie pour le financement existant. Les marchés financiers y participent depuis le début, et il existe un programme d'investissement défini.

Le plan de développement est assez bien décrit dans le prospectus tout comme la situation concernant la disposition des produits des obligations. Ils seront versés dans un type de réserve d'amortissement pour rembourser ce genre de dette. Bien qu'ils n'utilisent pas les frais d'utilisation par passager dans ce cas en particulier, ils le font avec d'autres types de frais d'utilisation. Je pense que vous constaterez la même situation dans un aéroport qui impose des frais d'utilisation par passager. Ce dont nous parlons ici, c'est de l'encaisse donnée en garantie pour servir de levier financier.

**Le président:** Comme elles sont maintenant des administrations aéroportuaires locales, la commercialisation de certaines portions des terrains de l'aéroport sera-t-elle autorisée? À titre d'exemple, aux États-Unis, après la Deuxième Guerre mondiale, le gouvernement américain a pris des mesures pour protéger les terrains de ses principaux aéroports et leur périmètre contre certains types de développement. Il a toutefois autorisé la commercialisation de certains terrains de l'aéroport. Autrement dit, ils ont construit des installations qu'ils ont louées au secteur privé. Cette situation existera-t-elle à nos aéroports?

**M. Sully:** Selon le bail foncier, elles doivent s'en tenir à certaines utilisations des terrains de l'aéroport et à certaines utilisations seulement. Dans ce contexte, elles sont autorisées à établir des sous-baux à certaines fins.

**M. Dean:** Si par «commercialisation» vous voulez dire le développement immobilier et commercial, cela est tout à fait autorisé en vertu du bail foncier. Je pensais au départ que vous parliez de l'aliénation, comme une vente effective.

**Le président:** Non.

**M. Dean:** Cela est absolument interdit. M. Cloutier a mentionné le plan d'utilisation des terrains et le plan directeur. Il s'agit bien entendu du document sur lequel on se fonde. Pour bien des raisons convaincantes, les terrains des aéroports sont un peu plus grands que ce dont ont besoin les opérations aéroportuaires. Dans les plans existants d'utilisation des terrains, des réserves sont

related — that are compatible with the operation of the land. Those would be sources of additional revenue streams. The authorities do have the flexibility to pursue those initiatives and, indeed, we would encourage them to do so. We did when we were running the airports. However, it must be in accordance with the approved land use plan. In other words, you cannot put a hotel in between two runways but you certainly could build it on land where it would be compatible with its surroundings.

**Senator Lynch-Staunton:** Why was it necessary to sign the lease on December 2, 1996 when one of the key elements to the lease, the payments under the Ground Lease, had yet to be determined and, in fact, were only determined by an amendment to the lease dated April 7, only four months later? Why did they not wait until that part of the lease was finally decided upon and then include it as part of the original lease?

**Mr. Sully:** As I tried to explain earlier, senator, there was agreement on the basic financial terms and conditions back in December of 1995. Under our system, that triggers a whole series of events surrounding the work that must be done to effect the transfer. Normally both sides are committed to expediting that. It is my understanding that, when the actual transfer documents were signed on December 2, 1996, the basic provisions for rental were well spelled out, but there was an understanding at the time that the two sides would pursue further the question of the need for additional flexibility to be built in. That then culminated in the agreement to adjust the rentals by \$185 million over nine years. That was announced in March of this year.

**Senator Lynch-Staunton:** That does not answer the question: Why did the lease need to be signed before that part was incorporated in the original lease? What was the rush to have the lease signed, knowing full well that negotiations were under way respecting some major rent cancellations? It was known that the runway would cost \$72 million, and it was shown on the authority's books as a debt. What happened between December 2 and April 7 to wipe that out?

**Mr. Cloutier:** The discussions with respect to the additional development which was identified as being required at the airport had been identified during 1996, but it made more sense to continue the transfer process for Pearson under the deal that had been agreed to in terms of the memorandum of agreement on financial terms and conditions and so on. One of the problems we would run into was related to the fact that many dates had to be set for a variety of legal purposes. We had to notify tenants, distribute layoff notices to employees, and so on. Once you establish those dates, they are very difficult to change because these things move in tandem. It was simpler to go ahead on the basis of the original transaction as contemplated, and proceed with the transfer of all the agreements to the airport authority, all of the legal obligations, the transfer of the employees and so on. They also had their bankers, their insurance, and their other administrative

prévues pour le développement commercial — lié ou non à l'aviation — qui sont compatibles avec l'exploitation des terrains. Il s'agirait de sources de recettes supplémentaires. Les administrations ont la latitude de prendre ce genre d'initiatives et en fait nous les encouragerions à le faire. C'est ce que nous faisons lorsque nous assurons l'administration des aéroports. Il faut toutefois que cela soit fait conformément au plan approuvé d'utilisation des terrains. Autrement dit, vous ne pouvez pas construire un hôtel entre deux pistes mais vous pourriez certainement le construire sur des terrains où cela serait compatible avec le cadre environnant.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Pourquoi était-il nécessaire de signer le bail le 2 décembre 1996 lorsque l'un des éléments clés du bail à savoir les paiements prévus par le bail foncier n'avaient pas encore été déterminés et, en fait, ne l'ont été que par une modification apportée au bail le 7 avril, soit seulement quatre mois plus tard? Pourquoi n'ont-ils pas attendu que l'on s'entende sur cette partie du bail afin de l'inclure ensuite dans le bail initial?

**M. Sully:** Comme j'ai essayé de l'expliquer plus tôt, sénateur, on s'était entendu sur les modalités financières de base en décembre 1995. Selon notre système, cela déclenche toute une série d'événements et de formalités en prévision de la cession. Normalement, les deux parties tiennent à ce que le processus se déroule rapidement. Je crois comprendre que lorsque les documents de cession ont été signés le 2 décembre 1996, les modalités de base concernant la location étaient clairement énoncées. À l'époque, les deux parties s'étaient toutefois entendues pour approfondir la nécessité de prévoir une plus grande marge de manoeuvre dans le bail. Cela a donc abouti à l'entente de modifier les locations de 185 millions de dollars sur neuf ans, ce qui a été annoncé en mars de cette année.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Cela ne répond pas à la question: pourquoi le bail devait-il être signé avant que cette partie soit incorporée au bail initial? Pourquoi était-on si pressé de signer le bail en sachant très bien que des négociations étaient en cours concernant certaines importantes annulations de loyer? On savait que la piste coûterait 72 millions de dollars et cela était inscrit au livre de l'administration comme dette. Que s'est-il passé entre le 2 décembre et le 7 avril pour qu'elle soit éliminée?

**M. Cloutier:** Les discussions sur le développement supplémentaire de l'aéroport ont eu lieu en 1996, mais il était plus logique de poursuivre le processus de cession pour Pearson en fonction de la transaction prévue dans le protocole d'entente sur les modalités financières et autres. L'une des difficultés, c'est qu'il fallait établir les dates auxquelles devaient être effectuées diverses formalités juridiques. Nous devons aviser les locataires, distribuer les avis de mise à pied aux employés et ainsi de suite. Une fois établies, ces dates sont très difficiles à changer parce que certaines formalités vont de pair. Il était plus simple d'agir en fonction de l'entente initiale et de procéder à la cession de toutes les obligations de l'administration aéroportuaire, de toutes les obligations juridiques, au transfert des employés et ainsi de suite. Comme il devaient aussi remplir certaines formalités entre autres avec leur banquiers et leurs assureurs, il était plus facile d'agir en fonction



arrangements all geared to a certain date, so it was easier to proceed on the basis of that date, let the other discussions proceed, and to reflect that after the fact.

It was also a case of, until the airport authority actually takes possession of the airport, it is not operating anything, so it is making plans with no guarantees. We would have postponed the airport authority's planning for the airport by delaying the transfer.

**Senator Lynch-Staunton:** You have not convinced me. I think the answer has to do with the fact that we were approaching an election and it was easier to get it out of the way when nobody was watching.

Under the Pearson contract the developers were allowed a rent deferral for the first three or four years, and then they were to repay the deferred rental in subsequent years, with interest, on the assumption that they would be generating enough funds to pay back that temporary forgiveness. Why are similar clauses not included in agreements with authorities where you have given rental forgiveness? Why is it not a real deferral — on the assumption that a deferral is a delay but will, eventually, be paid?

**Mr. Cloutier:** With the transfers that we made in 1992 three of the airports had a similar deferral mechanism built into their ground leases. That was factored in throughout the process for the 1992 transfers, as well as the 1996 and 1997 airport transfers. We keep in very close consultation with the financial markets in Canada and actually, indeed, in the U.S., and we discuss the financial arrangements, so that at no point in time do we build in any impediments to the airport authority being able to finance on its own. As a result of those consultations, when we got into the 1996 and 1997 airport transfers, the advice we got from the financial markets then was that, given that the airport authority concept was now known in Canada, had in effect been tested, and that the four airport authorities that were operating were quite successful, maybe the rent deferral mechanism was not required. In the case of Toronto, it certainly was not required, so it never came up. No other airport authority and none of our consultations with the financial community indicated that this deferral was required for the transfers that are now occurring.

**Senator Lynch-Staunton:** When you add it all up, using your figures, the Calgary, Edmonton and Vancouver cancellations of rentals amounts to \$289 million and nearly \$200 million at Pearson. That is a waiver of almost \$500 million in rentals. These airports, and Pearson I include in that, if they do not already have them, will eventually impose a passenger facility charge. How will the taxpayer benefit from this sort of arrangement? What is the offset?

**Mr. Sully:** In looking at all of these airports, our view, senator, is that in all cases the taxpayer will be better off than had we continued with Transport Canada operating the airports. They are, almost without exception, undergoing major expansions. Had we kept those airports those expansions would have been very costly

de cette date, de laisser les autres discussions se poursuivre, et de le refléter après coup.

Il ne faut pas non plus oublier que jusqu'à ce que l'administration aéroportuaire prenne réellement possession de l'aéroport, elle n'exploite rien, donc elle fait des projets sans garantie. Si nous avions retardé la cession, nous aurions retardé d'autant la planification de l'aéroport par l'administration aéroportuaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous ne m'avez pas convaincu. Je pense que c'était plutôt parce que les élections approchaient et qu'il était plus facile de le faire pendant que personne ne regardait.

Dans le cadre du contrat Pearson, les promoteurs ont pu reporter le paiement de leur loyer pendant les trois ou quatre premières années, puis ont dû rembourser le loyer différé les années suivantes, avec intérêt, en partant du principe qu'ils produiraient suffisamment de recettes pour le rembourser. Pourquoi des clauses semblables ne font-elles pas partie des ententes conclues avec les administrations où une remise de loyer est prévue? Pourquoi ne s'agit-il pas d'un véritable report — en partant du principe qu'un report est un retard mais qu'il y aura éventuellement remboursement?

**M. Cloutier:** Lors des cessions effectuées en 1992, trois des aéroports avaient un mécanisme de report semblable prévu dans leur bail foncier. On en a tenu compte lors de la cession de 1992 et des cessions de 1996 et 1997. Nous continuons à consulter de près les marchés financiers au Canada et aux États-Unis au sujet des modalités financières afin d'éviter de créer des obstacles susceptibles de nuire à l'autofinancement de l'administration aéroportuaire. Lors des cessions de 1996 et 1997, les marchés financiers nous ont indiqué qu'étant donné que la notion d'administration aéroportuaire était maintenant connue au Canada, qu'elle avait été effectivement mise à l'essai et que les quatre administrations aéroportuaires en exploitation se tiraient très bien d'affaire, il n'était peut-être plus nécessaire de prévoir un mécanisme de report du loyer. Dans le cas de Toronto, cela n'était certainement pas nécessaire. Donc la question ne s'est jamais posée. Aucune autre administration portuaire et aucune de nos consultations avec les milieux financiers n'ont indiqué que ce report était nécessaire pour les cessions en cours.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Si vous additionnez tous ces montants, les annulations de loyer pour Calgary, Edmonton et Vancouver s'élèvent à 289 millions de dollars et à près de 200 millions de dollars pour l'aéroport Pearson. C'est une exonération de loyer d'environ 500 millions de dollars. Ces aéroports, et j'inclus Pearson, s'ils ne l'ont pas déjà fait, finiront par imposer des frais d'utilisation par passager. Quel avantage ce type d'arrangement présente-t-il pour le contribuable? Quelle est la compensation?

**M. Sully:** En ce qui concerne la situation de tous ces aéroports, nous considérons, sénateur, que dans tous les cas le contribuable sera en meilleure position que si nous avions continué à confier l'exploitation des aéroports à Transports Canada. Pratiquement tous sans exception ont d'importants projets d'agrandissement. Si

to the taxpayer. They are spending at a rate that we were not spending at historically.

When we consider the revenues that we would have recouped had we held on to the airports, and when we consider our costs and add to that the capital costs necessary, even taking into consideration the reductions in rentals made at certain of these airports, we are quite confident in saying that the taxpayer is still better off in the case of Pearson as just one example.

We will collect about \$3 billion in rental payments in the first 20 years of the lease; and it is a 60-year lease. We have satisfied ourselves that the taxpayer is in a better situation today than had we continued to run these airports.

**Senator Lynch-Staunton:** That is quite an admission of failure, is it not, that the government is now saying that they cannot run airports? Is that what you are telling us? That is an extraordinary statement.

What will you do after 60 years when it reverts? Surely you did not mean what you said — that the Government of Canada is unable to manage airports?

**Mr. Sully:** I was not talking about the ability to manage airports. Transport Canada is very proud of its tradition in managing airports. They managed them very well for a long time. I was talking about the tremendous growth in traffic and the expansions that has necessitated in the market.

If you think about what we would have had to spend had we held onto those airports, all of those expenditures would have fallen on the backs of the taxpayers, and we believe that, in this situation, the taxpayer is better off.

**Senator Lynch-Staunton:** The taxpayers are better off because the airport authority can borrow up to \$2 billion, impose a passenger facility charge, and all of the infrastructure will be a gift.

**Senator Cools:** I am glad this is not a which is bill before us.

**Senator Forest:** My knowledge of Pearson airport is limited, but I am familiar with airports in Alberta, particularly the one in Edmonton. I would like to address the issue of the accountability of the authority's directors who comprise some of the most prominent businessmen and women in the area, as well as municipal and provincial government representatives. The people of Edmonton certainly hold them accountable. They believe that accountability and management at the local level is the best way to proceed. Although no one is pleased that they have imposed an airport tax, I think most of us who are travellers accept that we are the ones who should be paying for the services provided rather than taxpayers who never use the airport.

**Senator Lynch-Staunton:** In Montreal the authority closed down Mirabel Airport without any consultation with or input from the federal government. The federal government washed its hands

nous avons gardé ces aéroports, ces projets d'agrandissement auraient été très coûteux pour le contribuable. Nous n'avons jamais dépensé comme ils le font.

Si nous considérons les recettes que nous aurions récupérées si nous avions conservé les aéroports, et si nous considérons nos coûts et y ajoutons les coûts en capital nécessaires, même en tenant compte de la réduction de loyer accordée à certains de ces aéroports, nous restons convaincus que le contribuable y gagne, comme dans le cas de l'aéroport Pearson.

Nous percevrons environ trois milliards de dollars en loyer au cours des 20 premières années du bail et il s'agit d'un bail de 60 ans. Nous sommes convaincus que le contribuable se trouve en meilleure position aujourd'hui que si nous avions continué à administrer ces aéroports.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est tout un aveu d'échec de la part du gouvernement, ne croyez-vous pas, de dire aujourd'hui qu'il est incapable d'administrer des aéroports? Est-ce bien ce que vous voulez nous dire? C'est une déclaration incroyable.

Qu'allez-vous faire après 60 ans au moment de l'expiration du bail? Vous ne vouliez sûrement pas dire que le gouvernement du Canada est incapable d'administrer les aéroports?

**M. Sully:** Je ne parlais pas de la capacité d'administrer les aéroports. Transports Canada est très fier de sa tradition d'administration des aéroports. Il les a très bien administrés pendant longtemps. Je parlais de l'incroyable augmentation de la circulation aérienne et des projets d'agrandissement que cela a entraînés sur le marché.

Si vous songez à toutes les dépenses que nous aurions dû faire si nous avions continué à administrer ces aéroports, toutes ces dépenses se seraient répercutées sur les contribuables et nous estimons que dans cette situation, le contribuable y gagne.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Les contribuables y gagnent parce que l'administration aéroportuaire peut emprunter jusqu'à deux milliards de dollars, imposer des frais d'utilisation par passager et que toute l'infrastructure lui sera fournie gratuitement.

**Le sénateur Cools:** Je suis heureuse que ce ne soit pas un projet de loi à étudier.

**Le sénateur Forest:** Je ne connais pas bien l'aéroport Pearson, mais je connais assez bien les aéroports en Alberta, surtout celui d'Edmonton. J'aimerais aborder la question de l'obligation de rendre compte du conseil d'administration de l'administration aéroportuaire qui comprend certains des gens d'affaires les plus importants de la région ainsi que certains représentants des gouvernements municipaux et provinciaux. La population d'Edmonton les obligera sûrement à rendre des comptes car elle estime que l'obligation de rendre compte et la gestion au niveau local sont la meilleure façon de procéder. Bien que l'imposition d'une taxe d'aéroport ne plaise à personne, je pense que la plupart des voyageurs, dont nous sommes, acceptent d'être ceux qui payent les services fournis plutôt que les contribuables qui n'utilisent jamais l'aéroport.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** À Montréal, l'administration fermée l'aéroport de Mirabel sans consulter le gouvernement fédéral. Le gouvernement fédéral s'en est lavé les mains. Nou



of it. Here is a billion-dollar-plus facility which will now be used for cargo and charter flights. This is an asset owned by the Government of Canada which the authority felt, for profit purposes, it would be better to close down and transfer the flights to Dorval. There was no accountability. The authority is made up of prominent people who, unlike our elected representatives, need not account for their actions. One authority, answerable to no one, closed it down.

The minister and others who were asked questions, responded by saying it had nothing to do with them, it was the authority's responsibility. That is the weakness of these authorities: They believe they are the ultimate authority, accountable to very few. That is not how I think government assets should be managed.

**Senator Lavoie-Roux:** The government tried to consult the population on this. I am sure you recall the controversy when it first was built, as well as all the dealings that went on. However, that is history.

**Senator Lynch-Staunton:** Perhaps the committee would invite someone from the airport authority to appear before our committee some time in the New Year, because my remaining questions have to do with T3 and I know these gentlemen cannot give us the answers.

**The Chairman:** Where the brunt of these decisions will be felt is not in the major centres but in remote areas. Some small airports in Manitoba will have a tough time trying to survive financially.

**Senator Cools:** The exchanges today certainly provoke many questions. Perhaps we should continue this examination and not consider this to be our final meeting on this topic.

**The Chairman:** I would thank our witnesses for taking the time to answer our questions today.

We have two other items of business to discuss. First, we have received a letter from Mr. Bruce Rowsell in connection with the hemp question. The regulations will be published on December 18 and published in the *Canada Gazette* in January. I will ask Senator Milne if she thinks the committee should hear from officials from Health Canada in, say, February when we will have had an opportunity to consider the regulations. We may have appropriate questions at that time.

Second, we have invited the president of the Treasury Board, the Honourable Marcel Massé, to appear before our committee. He was scheduled to appear on Thursday, December 11, but he is unable to do so. Is it the wish of the committee that we ask him to make himself available during the following week?

**Senator Cools:** Absolutely.

avons ici une installation de plus d'un milliard de dollars qui sera désormais utilisé pour les vols de transport de marchandises et les vols nolisés. Il s'agit d'une installation qui appartient au gouvernement du Canada et que l'administration aéroportuaire a jugé préférable de fermer, pour des questions de profit, en transférant les vols à Dorval. Il n'y a eu aucune reddition de comptes. Cette administration se compose de gens importants qui, contrairement à nos représentants élus, n'ont pas à rendre compte de leurs actes. Et l'administration, qui n'est comptable à personne, a décidé de fermer cet aéroport.

Le ministre et ceux que nous avons interrogés à ce sujet ont répondu que cela n'avait rien à voir avec eux, que c'était la responsabilité de l'administration aéroportuaire. C'est la faiblesse de ces administrations: elles croient être l'instance suprême et n'avoir à rendre des comptes qu'à quelques-uns. À mon avis, ce n'est pas ainsi que les biens du gouvernement devraient être gérés.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Le gouvernement a essayé de consulter la population à ce sujet. Je suis sûre que vous vous souvenez de la controverse suscitée par la construction de cet aéroport et de toutes les manigances qui ont eu lieu. Mais, c'est de l'histoire ancienne.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Le comité pourrait peut-être inviter un représentant de l'administration aéroportuaire à comparaître devant nous au cours de la nouvelle année car mes autres questions concernent le terminal 3 et je sais que ces messieurs ne peuvent pas nous donner de réponses à ce sujet.

**Le président:** L'impact de ces décisions se fera sentir non pas dans les grands centres mais dans les régions éloignées. Certains petits aéroports du Manitoba auront beaucoup de difficulté à survivre financièrement.

**Le sénateur Cools:** Les échanges d'aujourd'hui ont certainement soulevé de nombreuses questions. Nous devrions peut-être poursuivre cet examen et ne pas considérer la réunion d'aujourd'hui comme notre dernière réunion sur cette question.

**Le président:** Je tiens à remercier nos témoins d'avoir pris le temps de répondre à nos questions aujourd'hui.

Nous avons deux autres points dont nous devons discuter. Premièrement, nous avons reçu une lettre de M. Bruce Rowsell concernant la question du chanvre. Le règlement sera rendu public le 18 décembre et publié dans la *Gazette du Canada* en janvier. Je demanderais au sénateur Milne si elle pense que le comité devrait inviter des représentants de Santé Canada à comparaître en février lorsque nous examinerons le règlement. Nous pourrions avoir des questions à poser à ce moment-là.

Deuxièmement, nous avons invité le président du Conseil du Trésor, l'honorable Marcel Massé, à comparaître devant notre comité. Il devait comparaître le jeudi 11 décembre mais n'a pas pu se libérer. Le comité souhaite-t-il que nous l'invitions à comparaître la semaine suivante?

**Le sénateur Cools:** Tout à fait.

**The Chairman:** We will invite him to appear on December 17 or 18, providing that we are still sitting. Alternatively, we will invite him to appear before us in February.

The committee adjourned.

**Le président:** Nous l'inviterons à comparaître le 17 ou le 18 décembre, si nous siégeons toujours. Autrement, nous l'inviterons à comparaître devant nous en février.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Transport Canada:*

Ronald Sully, Assistant Deputy Minister, Programs and  
Divestiture Group;  
Rod Dean, Director, Lease/Transferred Property;  
John Cloutier, Director NSA Airport Transfers.

*From the Treasury Board of Canada:*

Bill Cleevely, Director, Environment Transportation Division,  
Economics Sector.

*De Transports Canada:*

Ronald Sully, sous-ministre adjoint, Groupe des programmes  
et des cessions;  
Rod Dean, directeur, Biens loués et cédés;  
John Cloutier, directeur, Cessions des aéroports du réseau  
national.

*Du Conseil du Trésor:*

Bill Cleevely, directeur, Division de l'environnement et du  
transport, Secteur économique.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, February 18, 1998

---

Le mercredi 18 février 1998

---

Issue No. 4

Fascicule n° 4

**Second meeting on:**  
Main Estimates, 1997-98

---

**Deuxième réunion concernant:**  
L'étude du Budget principal des dépenses, 1997-1998

---

**APPEARING:**  
The Honourable Marcel Massé, P.C., M.P.,  
President of the Treasury Board

---

**COMPARAÎT:**  
L'honorable Marcel Massé, c.p., député,  
président du Conseil du Trésor

---

**WITNESS:**  
(See back cover)

**TÉMOIN:**  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Ferretti Barth	Moore
Forest	Poulin
* Graham, P.C.	Robichaud
(or Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, P.C.
	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Ferretti Barth	Moore
Forest	Poulin
* Graham, c.p.	Robichaud
(ou Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, c.p.
	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 18, 1998

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Ferretti-Barth, Forest, Kinsella, Lavoie-Roux, Moore, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), Sparrow and Stratton (10).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

## APPEARING:

The Honourable Marcel Massé, P.C., M.P., President of the Treasury Board.

## WITNESS:

*From the Secretariat of the Treasury Board of Canada:*

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention and Compensation Division, Human Resources Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, October 9, 1997, the committee began its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

The Honourable Marcel Massé made a statement and, with Ms Siegel, answered questions.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

## ATTEST:

## PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 18 février 1998

(5)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Ferretti-Barth, Forest, Kinsella, Lavoie-Roux, Moore, Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), Sparrow et Stratton (10).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

## COMPARAÎT:

L'honorable Marcel Massé, c.p., député, président du Conseil du Trésor.

## TÉMOIN:

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

Mme Shirley Siegel, directrice générale, Direction de la rétention et de la rémunération des cadres supérieurs, Direction des ressources humaines.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 9 octobre 1997, le comité entreprend l'étude du Budget principal des dépenses pour l'année financière se terminant le 31 mars 1998.

L'honorable Marcel Massé fait une déclaration et, de concert avec Mme Siegel, répond aux questions.

À 19 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

## ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 18, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998 (organizational retention and compensation in the public service).

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we must begin as the minister only has one hour with us this afternoon.

Minister Massé, we appreciate your attendance here this afternoon to discuss with us the issue at hand. The matter of compensation came to our attention last October when the first report was aired on the CBC Saturday morning program, *The House*. More information has become available. I know that you have done some work on this subject.

That is the background. Perhaps you have an opening statement. Please proceed.

**The Honourable Marcel Massé, P.C., President of the Treasury Board:** Honourable senators, with me today is Shirley Siegel, executive director for the Senior Level Retention and Compensation Branch in the Treasury Board Secretariat. She knows far more about this subject than I, and she is here in case I am unable to answer some of your questions.

[*Translation*]

It is a pleasure for me to be here today to speak to you about the role of Public Service executives and their compensation. To remain competitive in the years ahead, Canada must clearly continue to rely on the exceptional leadership and innovative spirit of the Public Service. This Public Service must, however, continue to acquire the new skills needed and senior public servants must continue to play a leading role in order to ensure that government programs, policies and services are carried out effectively.

We are currently experiencing a leadership crisis in the Public Service. It is becoming increasingly difficult to recruit and keep the senior level work force that will be needed for the next century. The most experienced and knowledgeable executives are now leaving the Public Service for the private sector. Conversely, very few of the best and brightest university graduates are contemplating careers in the Public Service.

[*English*]

I should like to say a few words about compensation on a more personal note. When I joined the public service approximately 30 years ago, at that point it was considered a calling as much as a job. It was a calling because the people who were the officials of the senior public service were considered to be rather exceptional

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 18 février 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour étudier le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998 (maintien des effectifs et rémunération dans la fonction publique).

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous devons commencer car le ministre n'a qu'une heure à nous consacrer cet après-midi.

M. Massé, nous vous remercions d'être ici cet après-midi pour vous entretenir avec nous de la question dont nous sommes saisis. La question de la rémunération a été portée à notre attention en octobre dernier lorsque le premier rapport a été présenté à une émission du samedi matin de la CBC, *The House*. On dispose maintenant de plus d'informations. Je sais que vous avez fait du travail à ce sujet.

Voilà donc le contexte. Vous avez peut-être des remarques liminaires. Allez-y.

**L'honorable Marcel Massé, c.p., président du Conseil du Trésor:** Honorables sénateurs, je suis accompagné aujourd'hui de Shirley Siegel, directrice exécutive de la Direction générale de la rétention et de la rémunération des cadres supérieurs du Secrétariat du Conseil du Trésor. Elle connaît le sujet beaucoup mieux que moi, et elle est ici au cas où je ne pourrai répondre à certaines de vos questions.

[*Français*]

Il me fait plaisir de vous rencontrer aujourd'hui pour parler du rôle des cadres de direction de la fonction publique et de leur compensation. Pour rester compétitif à l'avenir, le Canada devra clairement continuer à pouvoir compter sur un leadership exceptionnel et sur l'esprit d'invention du secteur public. Mais ce secteur public devra maintenant acquérir les nouvelles compétences requises et les cadres supérieurs de la fonction publique du Canada devront continuer à jouer un rôle primordial pour assurer l'exécution efficace des programmes, des politiques et des services du gouvernement.

Nous avons actuellement des problèmes considérables dans le leadership de la fonction publique. Cette fonction publique éprouve des difficultés constantes et croissantes à recruter et à maintenir en poste le personnel de direction dont il aura besoin pour le siècle prochain. Une partie des cadres les plus doués et les mieux informés quittent maintenant la fonction publique pour aller travailler dans le secteur privé. Par contre, un nombre peu élevé des meilleurs et des plus brillants diplômés universitaires s'intéressent à la fonction publique pour y poursuivre une carrière

[*Traduction*]

J'aimerais dire quelques mots au sujet de la rémunération sur une note un peu plus personnelle. Je me suis joint à la fonction publique il y a environ 30 ans, à l'époque où cela était considéré autant comme une vocation que comme un emploi. C'était une vocation car ceux qui occupaient les postes de haut fonctionnaire



role models. Becoming a public servant was considered to be a public service, and to be part of the public service was a subject of pride.

In the last few years I have noticed that there has been a decrease in these characteristics of public servants. There has been a decrease for quite a number of reasons but, in particular, because comparative salaries with the private sector have come down, because there has been more and more criticism of the public sector, there has been in the media a constant harping about the quality of the public service and the quality of the services they are giving.

The result is that right now it is very difficult for the public sector to recruit the best and the brightest. The question of compensation is not the sole issue, but it plays a large role. There is also the question of the good name of the public service.

One thing that we would like to re-establish for the next century is rates of pay that are more comparable to the private sector but, much more importantly, a level of morale in the public service that resembles what I knew 30 years ago when I started, which is a profession that is respected and seen as a calling, a profession that is sought after by people who wish to earn perhaps a lower salary than in the private sector but who wish to spend their life trying to modify and improve the society in which they live.

#### [Translation]

Demographic trends point to the fact that by the year 2005, between 70 per cent and 90 per cent of senior level executives in the Public Service will be eligible for retirement benefits.

Like all other federal public servants, senior executives have also had their salaries frozen for the past six years. They have also seen their workload increase as a result of downsizing, without any accompanying increase in pay.

#### [English]

In February, 1997, an advisory committee was established to provide independent advice and recommendations concerning executives, deputy ministers and other Governor in Council appointees. The committee, whose seven members are drawn from business, universities and unions, was chaired by Lawrence Strong, president and CEO of Unilever Canada Limited.

Last Thursday the committee released its first report, which identifies specific priority areas for improving the human resource management of the public service leadership. The most pressing concerns that were identified are the future vision of the Public Service. I have spoken to the need for cultural and human resource renewal, and compensation.

The report recommends pay increases for the 3,500 members for the executives in our public service. The committee's report also recognizes the potential crisis in the quality of the public

dans la fonction publique étaient considérés comme des modèles plutôt exceptionnels. Devenir fonctionnaire voulait dire servir le pays et faire partie de la fonction publique était quelque chose dont on pouvait être fier.

Au cours des dernières années, j'ai remarqué que les fonctionnaires n'ont plus cette même fierté. Ils n'ont plus cette fierté pour de nombreuses raisons, mais, plus particulièrement, parce que leurs salaires ont diminué par rapport à ceux du secteur privé, parce qu'on critique de plus en plus le secteur public, parce que les médias ne cessent de critiquer la qualité de la fonction publique et de ses services.

Par conséquent, à l'heure actuelle il est très difficile de recruter les meilleurs et les plus brillants candidats dans la fonction publique. Ce n'est pas uniquement une question de rémunération, mais cela joue certainement un rôle important. Il y a également la question de la bonne réputation de la fonction publique.

Pour le prochain siècle, nous aimerions rétablir une échelle salariale qui soit davantage comparable à celle du secteur privé, mais, ce qui est encore plus important, nous aimerions rétablir dans la fonction publique un moral comme celui qui existait il y a 30 ans lorsque j'ai commencé à y travailler, afin que cela soit considéré comme une profession qui est respectée et qui est une véritable vocation, une profession qui est recherchée peut-être par des gens qui veulent gagner un salaire moins élevé que dans le secteur privé mais qui souhaitent consacrer leur vie à essayer de modifier et d'améliorer la société dans laquelle ils vivent.

#### [Français]

Les tendances démographiques soulignent le fait qu'en 2005, entre 70 et 90 p. 100 des cadres supérieurs de la fonction publique pourront avoir des prestations de retraite.

Comme tous les autres membres de la fonction publique, les cadres supérieurs ont été assujettis au gel des salaires pendant les six dernières années. Ils ont également vu leur volume de travail augmenter sans pour autant être rémunérés en conséquence à cause de la réduction des effectifs.

#### [Traduction]

En février 1997, un comité consultatif a été mis sur pied pour donner des conseils indépendants et faire des recommandations concernant les cadres supérieurs, les sous-ministres et d'autres personnes nommées par le gouverneur en conseil. Le comité, dont les sept membres proviennent du milieu des affaires, des universités et des syndicats, était présidé par Lawrence Strong, président et directeur général de Unilever Canada Limited.

Jeudi dernier, le comité a publié son premier rapport dans lequel il dégage des domaines prioritaires spécifiques en vue d'améliorer la gestion des ressources humaines dans le leadership de la fonction publique. Parmi les questions les plus urgentes, il y a la revitalisation de la vision de la fonction publique. J'ai parlé de la revitalisation de la vision de la culture à la fonction publique et de la rémunération des ressources humaines.

Le rapport recommande une augmentation de salaire pour les 3500 cadres de la fonction publique. Le rapport du comité reconnaît par ailleurs qu'au cours du prochain millénaire, la

service leadership which Canada will face in the next millennium through a staggering loss of experience and knowledge in its executive ranks. The committee believes that the failure to act will impose a significant cost on the country's global competitiveness and that this is the most significant public service issue facing the government today.

[Translation]

The advisory committee concluded that executives in the federal Public Service receive less total compensation than their counterparts in universities, municipalities and hospitals and that they are compensated significantly less than executives in the private sector.

The committee recommends that overall compensation for lower-level managers correspond more closely to that of their counterparts in the expanded public sector and private sector when comparable responsibilities are exercised and that the overall compensation level of senior executives exceed the median level in the expanded public sector.

[English]

Over the next four years – that is, from April 1998 to March 2002 — the recommendations contained in the report will require an estimated investment of \$68 million for federal public service executives and deputy ministers. I mention this figure because this represents 8 per cent of the salary mass. We are looking at an increase in the Public Service in general that will be about 2 per cent over the next four years. Our purpose was that the increase in the salary mass for executives should be on a level with what the bulk of the Public Service receive. This represents an average annual increase of approximately one-tenth of 1 per cent of the government's annual expenditures on personnel costs. This is a relatively small price to pay to ensure that Canada retains its world-class public service leadership.

[Translation]

The committee recommends that the new salary structure be implemented on April 1, 1998, but it also recommends that the new "at risk" compensation package be phased in gradually between now and the year 2001.

The report emphasizes the importance of revitalizing the public service culture and of focusing on renewal and preparations for the next century. This ties in with other federal Public Service renewal initiatives such as modernizing the role of the comptroller, the Boisclair report and the La Relève initiative.

Reviewing leadership in the public sector is a key component of the program launched five years ago to modernize Canada's Public Service.

qualité du leadership dans la fonction publique risque d'être compromise en raison d'une perte importante d'expérience et de connaissances parmi les cadres. Le comité croit que l'inaction imposera un coût important à la compétitivité mondiale du Canada et qu'il s'agit du problème le plus important relativement à la fonction publique auquel le gouvernement doit faire face aujourd'hui.

[Français]

Le comité est arrivé à la conclusion que la rémunération globale des hauts fonctionnaires est inférieure à celle des membres du secteur public élargi qui comprend les universités, les municipalités, les hôpitaux et nettement moins élevée que la rémunération des cadres supérieurs du secteur privé.

Le comité recommande que la rémunération globale des cadres de direction des niveaux inférieurs correspondent plus étroitement à celle de leurs homologues du secteur public élargi et du secteur privé lorsqu'ils exercent des responsabilités comparables et que la rémunération globale des niveaux supérieurs dépassent la médiane du secteur public élargi.

[Traduction]

Au cours des quatre prochaines années — c'est-à-dire entre avril 1998 et mars 2002 —, les recommandations contenues dans le rapport exigeront un investissement d'environ 68 millions de dollars pour les cadres supérieurs et les sous-ministres dans la fonction publique fédérale. Je mentionne ce chiffre parce que cela représente 8 p. 100 de la masse salariale. Pour la fonction publique en général, nous envisageons une augmentation qui sera d'environ 2 p. 100 au cours des quatre prochaines années. L'augmentation de la masse salariale pour les cadres supérieurs devrait être d'un niveau comparable à celle que recevra le reste de la fonction publique. Ceci représente une augmentation annuelle moyenne d'environ un dixième de 1 p. 100 des dépenses annuelles du gouvernement pour les coûts en personnel. C'est un prix relativement peu élevé à payer pour s'assurer que le Canada garde son leadership de classe internationale dans la fonction publique.

[Français]

Le comité propose de mettre en place la nouvelle structure de rémunération le premier avril 1998 mais il recommande que la rémunération variable à risque soit mise en oeuvre graduellement d'ici l'an 2001.

Le rapport met l'accent sur la revitalisation de la vision de la culture de la fonction publique et sur l'importance accordée au renouvellement et à la préparation en prévision du siècle prochain. Ceci est en accord avec les autres initiatives de renouvellement de la fonction publique fédérale canadienne, par exemple, la modernisation de la fonction de contrôleur, le rapport Boisclair et l'initiative La Relève.

L'examen du leadership de la fonction publique est un des éléments clés de la modernisation fondamentale de la fonction publique du Canada amorcée il y a cinq ans.



*[English]*

I have given a summary of the report and the reasons why the recommendations therein are important, especially at this time. It will be a pleasure to answer your questions.

**Senator Bolduc:** It is not every day that we have the President of the Treasury Board appear before us, so I wish to ask a few questions about your field of responsibility generally.

In the last four years, you have made a program review for the whole government. I do not know how many programs you have looked at, but I suspect that, except for a few statutory ones, you have looked at most of the government carefully.

Could you give us the data concerning the number of programs that have been abolished or profoundly modified, or new programs that have been implemented and the impact of those three major changes on the budget itself in terms of money and also in terms of human resources?

**Mr. Massé:** It is difficult to give you a mathematical figure for the programs that have been abolished or reformed. In most cases, we have asked each department to clarify their objectives in terms of results. That is to say, what they are there for and how much money they are spending on implementing each objective.

In a number of cases, they have taken existing programs and reshaped them. Instead of having three, four or five programs — and, in one case, instead of having 216 programs to implement one objective — they have given more responsibility to their executives and placed their people into one group with a certain amount of money. They have made the objectives for that program much clearer. The result has been the abolition of 216 programs and the creation of four major programs with clear objectives where the definitions of the tasks of the employees are much wider.

A number of these program renewal initiatives are continuing through 1998-99. What has been done and what is still being done is a rethinking in each department of the purposes of the department; that is, why they are there and includes a clean-up and a concentration on core activities. This has led to a thinning out in terms of both expenditures and people.

In terms of expenditures, the total program spending in 1993-94 was about \$120.6 billion. This year, our forecast is that the total expenditures will be about \$103.4 or \$103.5 billion for the year.

In terms of actual dollars, this is a considerable decrease in the size of government. We calculate that by the end of program review, the total government sector will have been reduced by about 20 per cent. It may be 19 or 21 per cent, but that is the approximate size.

*[Traduction]*

J'ai déposé un résumé du rapport et expliqué les raisons pour lesquelles les recommandations qu'il contient sont importantes, particulièrement en ce moment-ci. Je serai heureux de répondre maintenant à vos questions.

**Le sénateur Bolduc:** Ce n'est pas tous les jours que le président du Conseil du Trésor comparaît devant notre comité, alors j'aimerais poser quelques questions au sujet de votre domaine de responsabilité en général.

Au cours des quatre dernières années, vous avez fait un examen de programmes visant l'ensemble de l'administration fédérale. Je ne sais pas combien de programmes vous avez examinés, mais j'imagine qu'à l'exception de quelques programmes législatifs, vous avez examiné de très près presque tous les programmes du gouvernement.

Pourriez-vous nous dire combien de programmes ont été abolis ou profondément modifiés, ou combien de nouveaux programmes vous avez mis en place et quel a été l'impact de ces trois changements majeurs pour le budget sur le plan monétaire mais également sur le plan des ressources humaines?

**M. Massé:** Il est difficile de vous donner un chiffre pour ce qui est du nombre de programmes qui ont été abolis ou réformés. Dans la plupart des cas, nous avons demandé à chaque ministère de préciser ses objectifs en matière de résultats, c'est-à-dire, à quoi les programmes doivent servir et combien d'argent ils dépensent pour mettre en place chacun des objectifs.

Dans un certain nombre de cas, ils ont pris les programmes existants et les ont remaniés. Plutôt que d'avoir trois, quatre ou cinq programmes — et, dans un cas, plutôt que d'avoir 216 programmes pour mettre en oeuvre un objectif —, ils ont confié davantage de responsabilités à leurs cadres supérieurs et placé tous leurs effectifs dans un seul groupe avec un certain montant d'argent. Ils ont considérablement précisé les objectifs de ce programme. Par conséquent, cela a permis d'abolir 216 programmes et de créer quatre programmes importants avec des objectifs clairs où les définitions des tâches des employés sont beaucoup plus larges.

Un certain nombre de ces initiatives de renouvellement de programmes se poursuivent en 1998-1999. Ce que l'on a fait et ce que l'on est encore en train de faire pour chaque ministère, c'est de repenser les objectifs du ministère, c'est-à-dire, pourquoi ils sont là et cela comprend un nettoyage et la concentration sur les activités de base. Cela a permis de rationaliser tant les dépenses que les effectifs.

Pour ce qui est des dépenses, les dépenses totales de programmes en 1993-1994 se chiffraient à environ 120,6 milliards de dollars. Cette année, nous prévoyons que les dépenses totales se chiffreront à environ 103,4 ou 103,5 milliards de dollars pour l'année.

Pour ce qui est de la valeur réelle en dollars, il s'agit d'une diminution considérable dans la taille du gouvernement. Nous calculons que d'ici la fin de l'examen des programmes, le secteur gouvernemental au total aura été réduit d'environ 20 p. 100. Ce sera peut-être 19 ou 21 p. 100, mais c'est la taille approximative.



In terms of the reduction of manpower in the Public Service the downsizing at present is set at approximately 39,000. When you look at the figures that Treasury Board sets out in terms of the number of people employed in the public sector, that figure will have fallen from about 230,000 to approximately 195,000. That is a considerable decrease. This is the first time in 50 years that there has been a decrease of that type.

Our aim was to reform government and we were quite right to put the accent on program review. In reforming government, we tried to get the people who knew best about each department, namely, the people employed there, to re-think their role in terms of results and then to concentrate their resources in order to be able to implement their objectives better.

**Senator Bolduc:** We have the impression that some ministries have been affected in a major way. For example, the Ministry of Transport has undergone a major overhaul. Certain things have been privatized and NAVCAN has become a quasi-departmental corporation. Most of the ports are being administered by municipalities, and the airports are also being managed by municipal authorities.

In some departments, such as Indian Affairs and Northern Development, we do not see much change, although the aboriginals are asking for many changes. I have the feeling that change has happened at a different rate in different ministries. What is your explanation for that? Is it because there was, within the Ministry of Transport, for example, a royal commission which said that things must change?

**Mr. Massé:** You are quite right that change has differed greatly between departments. In the Ministry of Transport, the basic idea of the reform was that the competition between modes of transport — railways, roads and air — had become so prevalent in the economy that maintenance of the old monopolies by the public sector was no longer justified. In fact, although railways are in some aspects still a monopoly, they essentially do not have the monopoly of transport and they have many substitutes that create competition. Therefore, it is not the role of the public sector any longer to control railways. Hence, we privatized Canadian National.

In terms of airports, because there are now a significant amount of airports remarkably close together, and because links between these airports — Seattle, Vancouver, Calgary and Edmonton, for example — can be done easily, we concluded that these facilities could be run much better by the stakeholders who could run them according to local needs and as a means of economic development. That meant that in the Ministry of Transport we concentrated the public sector activities on the issues of safety and security, and laws and regulations. You determine what the common interest is and how it should be applied, and then you set out the laws that rule the way in which the private sector will implement, according to demand and market, the various instruments of transport in the country and the various modes of transport.

Pour ce qui est de la réduction de la main-d'oeuvre au sein de la fonction publique, la réduction s'établit aujourd'hui à environ 39 000. Si on regarde les chiffres du Conseil du Trésor pour ce qui est du nombre de gens à l'emploi de la fonction publique, le chiffre est passé d'environ 230 000 à environ 195 000. Il s'agit d'une diminution considérable. C'est la première fois en 50 ans qu'il y a une telle diminution.

Notre objectif était de réformer l'appareil d'État et nous avons eu raison de mettre l'accent sur l'examen des programmes. Dans notre réforme, nous avons tenté d'amener ceux qui connaissent le mieux les ministères, à savoir les employés de ces ministères, à repenser le rôle en fonction des résultats et à concentrer leurs ressources afin de mieux réaliser leurs objectifs.

**Le sénateur Bolduc:** Nous avons néanmoins l'impression que certains ministères ont été grandement touchés par cette réforme. Ainsi, le ministère des Transports a subi d'importantes transformations. Certaines sections ont été privatisées et NAVCAN est devenue une société, presque un ministère en soi. La plupart des ports sont dorénavant administrés par les municipalités, tout comme les aéroports.

En revanche, dans certains ministères tels que le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, il y a eu peu de changements; pourtant, les Autochtones en réclament. J'ai l'impression que les changements se sont produits à un rythme différent d'un ministère à l'autre. Comment expliquez-vous cela? S'il y a eu tant de changements importants au ministère des Transports, par exemple, est-ce consécutif au rapport d'une commission royale?

**M. Massé:** Vous avez raison de dire que les changements sont très différents d'un ministère à l'autre. Au ministère des Transports, il y a eu une importante réorganisation parce que la concurrence entre les différents modes de transport — les chemins de fer, les routes et le transport aérien — était devenue telle au sein de l'économie que le maintien des vieux monopoles dans le secteur public ne se justifiait plus. D'ailleurs, bien que le transport ferroviaire reste un monopole à certains égards, il n'a plus le monopole du transport, et les autres modes qui peuvent le remplacer sont nombreux, ce qui crée une concurrence. Par conséquent, il n'appartient plus au secteur public de contrôler les chemins de fer et c'est pourquoi nous avons privatisé le Canadien National.

En ce qui concerne les aéroports, étant donné qu'il y a maintenant un nombre appréciable d'aéroports qui sont près les uns des autres et qui sont bien reliés — Seattle, Vancouver, Calgary et Edmonton, par exemple —, nous avons conclu qu'il serait préférable que les intéressés dirigent ces installations en fonction des besoins locaux et pour assurer le développement économique. Par conséquent, au ministère des Transports, les activités du secteur public se concentrent dorénavant sur la sécurité, les lois et les règlements. On trouve des intérêts communs et on édicte une loi qui établit comment le secteur privé se servira des différents instruments et modes de transport du pays en fonction de la demande et du marché.



We had a seven-year plan based on the total redefinition of the role of the public sector in the field of transport and we are continuing to implement it. In the end, that will mean a decrease in resources from approximately 28,000 in the Ministry of Transport to 5,000 or 6,000.

The Ministry of Indian Affairs and Northern Development is very different. We have rethought the purpose of the department and come to the conclusion that the ultimate purpose in the field of Indian Affairs is to give aboriginal people control of the programs that serve them. Therefore, in Manitoba, we are trying to slowly give the administration of all these programs to the aboriginal people themselves.

However, the situation evolves differently in the various sectors and across the country. Some groups are ready to take the responsibilities; others are not. If we try to proceed too quickly, we may put in danger the very reforms we are trying to implement. In my view, this is the type of reform in which you must change mind-sets, attitudes and behaviours, and those take longer to change than it took to privatize CN.

We want to move. We know that there is a long-term objective, but we cannot move as quickly in the Ministry of Indian Affairs and Northern Development as in the Ministry of Transport.

**Senator Bolduc:** That program review brought about also what I would call an effort in program evaluation. Approximately six years ago, this committee spent a whole year analyzing program evaluation in government and found that it had to be significantly improved.

Are you satisfied with the progress in the methodology of the program evaluation? We have always said here that it is good that the government and managers have their own program evaluators in-house, but we also think that it would be good to have program evaluation done outside of the ministry. It may be done by Treasury Board by comparison with the analyses done by the ministries, but it would be fine to have independent program evaluations once in a while. I know that in our cabinet system it is not usually the rule to do that, but perhaps we could ask the Auditor General or others to look at program evaluation from outside.

I do not say that in terms of partisan politics. Do you not think that there should be leadership from the Treasury Board to have program evaluation done for the President of the Treasury Board, for example, by outside people so that the managers in the various departments would experience a little competition also?

**Mr. Massé:** The answer is probably yes. There have been considerable changes and improvements in the evaluation itself and our methods of evaluating federal programs, but there is still much improvement which must come. In the private sector, this is an area in which a tremendous amount of improvement is taking place at present.

One reason that we are presently implementing what we call performance by results is that in order to evaluate properly you must be able to have objectives that you can measure in terms of discrete and concrete results.

Nous avons dressé un plan de sept ans qui redéfinit totalement le rôle du secteur public en matière de transport et nous poursuivons sa mise en oeuvre. Les ressources du ministère des Transports, qui étaient d'environ 28 000, seront à la fin de ce processus de 5 000 à 6 000.

Au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, c'est très différent. Nous avons repensé la raison d'être du ministère et conclu que, dans le domaine des affaires indiennes, l'objectif ultime est de donner au peuple autochtone le contrôle des programmes qui le desservent. Ainsi, au Manitoba, nous tentons d'amener graduellement les autochtones à administrer tous ces programmes.

Toutefois, la situation évolue différemment dans chaque secteur et dans chaque région. Certains groupes sont prêts à assumer ces responsabilités, d'autres non. Si nous allons trop vite, nous pourrions mettre en danger les réformes que nous tentons de mettre en oeuvre. À mon avis, ce genre de réforme qui nécessite un changement d'attitude et de comportement prend plus de temps que la privatisation du CN.

Nous sommes prêts à agir. Nous connaissons notre objectif à long terme, mais nous ne pouvons agir aussi rapidement au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien qu'au ministère des Transports.

**Le sénateur Bolduc:** L'examen des programmes a aussi mené à ce que j'appelle une évaluation des programmes. Il y a environ six ans, notre comité a consacré toute une année à analyser l'évaluation des programmes au gouvernement et a constaté qu'elle laissait beaucoup à désirer.

Êtes-vous satisfait des progrès qui ont été réalisés en matière de méthodologie d'évaluation? Nous avons toujours prétendu qu'il est bon pour le gouvernement et ses gestionnaires d'avoir leur propre évaluateur, mais nous croyons aussi qu'il serait bon de faire évaluer les programmes par des experts de l'extérieur. Peut-être que le Conseil du Trésor pourrait comparer les analyses des différents ministères, mais il serait aussi bon de faire faire des évaluations indépendantes des programmes de temps à autre. Je sais que ce n'est pas dans les habitudes du Cabinet d'agir ainsi, mais nous pourrions peut-être demander au vérificateur général et à d'autres d'examiner l'évaluation des programmes.

Je ne veux pas faire de politique sectaire. Ne croyez-vous pas que le Conseil du Trésor pourrait ouvrir la voie et commander une évaluation à des experts externes de sorte que les gestionnaires des différents ministères comprennent qu'il y a une certaine concurrence?

**M. Massé:** Oui, probablement. L'évaluation même et nos méthodes d'évaluation des programmes fédéraux ont été considérablement modifiées et améliorées, mais il y a encore du pain sur la planche. Dans le secteur privé, c'est un domaine où on assiste à d'importantes améliorations.

Nous sommes à mettre en oeuvre ce que nous appelons le rendement axé sur les résultats parce que, pour faire une bonne évaluation, il faut pouvoir comparer des résultats concrets et distincts à des objectifs précis.



Traditionally, programs were defined in such general terms that you could always say that you had met your objectives. However, when you define them by results and try to quantify your results, not only does performance become a more measurable concept, but you can even base the salaries of your executives on results, which has not been done before in the public sector.

We are introducing performance by result, which means that even Parliament will be able to look at exactly what you mean and know if there has been progress, which was not common in the past with the evaluation methods we had.

Also, in Treasury Board itself, we have introduced what we call a business plan and a business plan review. Every year we review about one-third of the departments, which all have a three-year business plan. In a number of cases, we do use outside consultants.

For instance, in Treasury Board we looked at the efficiency of the work-creating programs. We are familiar with work clubs which claim that 78 per cent of the people who come to them find a job within 18 months, et cetera. What we do not know is what would have happened otherwise, how long they keep their jobs and what kind of jobs they are getting. We are now trying to obtain information on how efficient government programs really are and whether it is worth spending our money on them. That is really the purpose of evaluation.

We use this information to monitor departments regularly over their three-year cycle. At the same time, we give departments incentives to introduce this performance by result. In fact, this year, for the first time, every department will produce its results-based performance reports by the fall. We will then be able to know exactly what they have promised to do and be able to evaluate if they are using their money properly in order to get the results.

**Senator Bolduc:** I asked that question because you have a proposition to base the salary on performance, to have performance evaluations and pay accordingly. If the program evaluation is not done well, though, the performance evaluation becomes difficult and we do not know how to pay them except to give them a standard salary.

You said in a speech a few months ago that there will be no more large cuts in government, that the finances of the government are good and that we will no longer have a deficit. Do you not think that a ministry like Public Works could be subjected to the same type of approach as was taken with the Department of Transportation? You have a tendency to group professional people in one department. This is an old and traditional way of doing things, and I am sceptical about it.

Another example would be the laboratories. Many ministries have laboratories. We have the impression that the initiative for the work in the laboratories comes from the researchers themselves and not from a command or a demand made by the

Dans le passé, on définissait les programmes de façon tellement générale que vous pouviez toujours prétendre avoir réalisé vos objectifs. En revanche, si on définit les programmes en fonction des résultats et qu'on quantifie les résultats, non seulement le rendement devient un concept mesurable, mais on peut aussi établir le salaire des cadres en fonction des résultats, ce qui ne se faisait pas auparavant dans le secteur public.

Avec le rendement axé sur les résultats, le Parlement pourra savoir précisément ce qui se fait et s'il y a eu des progrès, ce qui n'était pas le cas dans le passé avec les méthodes d'évaluation qu'on utilisait.

En outre, au Conseil du Trésor même, nous avons adopté le concept du plan d'activités ministériel et de l'examen de ce plan. Chaque année, nous passons en revue environ un tiers des ministères, lesquels ont tous un plan d'activités triennal. Dans certains cas, nous faisons appel à des experts-conseils de l'extérieur.

Ainsi, au Conseil du Trésor, nous avons examiné l'efficacité des programmes de création d'emplois. Nous connaissons tous les clubs d'emploi qui prétendent qu'ils peuvent trouver du travail à 78 p. 100 de leurs membres en moins de 18 mois. Ce que nous ne savons pas, c'est ce qui se serait produit sans la contribution de ces clubs, quelle sorte d'emploi leurs participants trouvent et combien de temps ils les conservent. Nous tentons donc d'obtenir des renseignements sur l'efficacité réelle de ces programmes gouvernementaux pour déterminer s'il vaut la peine de leur consacrer de l'argent. C'est là le véritable objectif de l'évaluation.

Avec cette information, nous surveillons de près les activités des ministères sur trois ans. Parallèlement, nous accordons des incitatifs aux ministères qui adoptent le concept du rendement axé sur les résultats. D'ailleurs, cette année, pour la première fois chaque ministère produira ses rapports de rendement axé sur les résultats d'ici à l'automne. Nous saurons alors exactement ce qu'ils ont promis de faire et nous pourrions déterminer s'ils utilisent leurs budgets à bon escient.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai posé cette question, parce que vous proposez d'établir le salaire en fonction du rendement, d'évaluer le rendement des gestionnaires et de les rémunérer en conséquence. Mais si les programmes sont mal évalués, il est difficile d'évaluer le rendement et, du coup, difficile d'accorder un salaire autre que ce que prévoient les normes.

Dans un discours que vous avez prononcé il y a quelques mois vous avez dit qu'il n'y aurait plus de grandes compressions au gouvernement, que les finances étaient en bonne santé et qu'il n'y aurait plus de déficit. Ne croyez-vous pas qu'un ministère comme celui des Travaux Publics pourrait faire l'objet du même genre de transformation qui s'est produite au ministère des Transports? Vous avez tendance à regrouper les employés des mêmes catégories professionnelles par ministère. C'est une façon traditionnelle et plutôt vieille de faire, et je suis sceptique quant ces avantages.

Prenons aussi l'exemple des laboratoires. Bien des ministères ont des laboratoires. Nous avons l'impression que les chercheurs entreprennent des travaux de laboratoire de leur propre initiative et non pas à la demande du sous-ministre qui pourrait ainsi le



deputy minister so that he could put them into competition with outside laboratories. These could be fields of inquiry in the management of the government. I should like to have your views about that.

**Mr. Massé:** Obviously you have a great deal of interest in these matters. We are keeping these two cases under review.

When I said that there would be no more big cuts in government, that was a macro-economic observation meaning that in terms of the study we had done of government and its size in Canadian society, given the needs and the values and attitudes of people, there did not seem to be any more need to reduce the size of the public sector, in particular of the federal government, as a block of expenditures within the economic life of the nation.

Although I cannot promise what ministers of finance will do in the future, we have now reduced spending from about 16 or 17 per cent of gross domestic product for the federal government to the low of 11.8 per cent of GDP. We have reduced enough, given the levels of taxation and competition with other countries in the world. Clearly, we should not reduce the size of the government sector any further. The Reform Party differs in their views of this, but this is the right size for me.

That does not mean that all the parts are the right size. A number of reforms may occur at different rates. You have mentioned a comparison between Transport and Indian Affairs, which is a good example. Transport will continue to shed a number of its previous activities and remain with a core responsibility; it will take a while for Indian Affairs. The Ministry of Indian Affairs and Northern Development may have to grow before it becomes smaller. At present, there are responsibilities in that field with which we may not have entirely dealt. We may not yet be in a position where we can give aboriginals the function of dealing with their programs and eventually achieve a method of paying for it through their own means. These are reforms for the future.

In terms of Public Works, I will not comment any more about that. There are many areas of improvement.

**Senator Lavoie-Roux:** I agree.

**Senator Bolduc:** You closed the academy in St-Jean. That hurt at the time, and it still hurts me, because it was recruiting French-speaking young officers for the armed forces. Do you have any recent statistics about how the army succeeds in recruiting francophones? If not, perhaps someone could provide that information later.

**Mr. Massé:** I will obtain that information for you. The last time I asked about that was one and a half years ago, however I will provide up-to-date statistics.

**Senator Kinsella:** What is your sense of the optimum size of the public service of Canada as we near the end of this millennium? Do you think we are roughly there?

mettre en concurrence avec des laboratoires extérieurs. Ce sont des aspects de la gestion du gouvernement qu'on pourrait examiner. Qu'en pensez-vous?

**M. Massé:** Manifestement, vous vous intéressez beaucoup à ces questions. Nous nous penchons sur ces deux cas.

Lorsque j'ai déclaré qu'il n'y aurait plus de grandes compressions au gouvernement, c'était une observation macro-économique signifiant que, à la suite de l'étude de l'appareil d'État que nous avons fait et compte tenu de la taille de l'appareil d'État par rapport à la société canadienne, et compte tenu des besoins, des valeurs et des attitudes des Canadiens, il ne semble plus nécessaire de réduire la taille du secteur public, particulièrement au palier fédéral, et les dépenses que cela représente dans la vie économique du pays.

Je ne peux prédire ce que feront les futurs ministres des Finances, mais les dépenses du gouvernement fédéral, qui représentaient 16 ou 17 p. 100 du PIB, ne représentent plus que 11,8 p. 100 du PIB. Il y a eu suffisamment de compressions compte tenu du niveau d'imposition et de la concurrence que nous font les autres pays. Il est évident que nous ne devrions pas réduire davantage la taille de la fonction publique. Le Parti réformiste n'est pas d'accord, mais j'estime que le secteur gouvernemental est maintenant juste de la bonne taille.

Cela ne signifie pas que certaines parties ne pourraient pas rétrécir. Certaines réformes pourraient se produire à des rythmes différents. Vous avez comparé le ministère des Transports au ministère des Affaires indiennes, et c'est un bon exemple. Le ministère des Transports continuera de se défaire de certaines de ses activités antérieures pour ne conserver qu'une responsabilité centrale; ce processus sera plus long au ministère des Affaires indiennes. Le ministère devra probablement croître encore avant de rétrécir. Il existe encore des questions dans ce domaine que nous n'avons pas réglées. Nous ne sommes pas encore en mesure de permettre aux autochtones d'administrer leurs programmes et de les payer selon une méthode particulière. Ce sont des réformes à venir.

En ce qui concerne Travaux publics, je n'en dirai pas plus. On pourrait s'améliorer à bien des chapitres.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** En effet.

**Le sénateur Bolduc:** Vous avez fermé le Collège de St-Jean. J'en ai souffert et j'en souffre encore, car c'est là qu'on recrutait les jeunes officiers francophones des forces armées. Avez-vous des statistiques récentes sur le recrutement des francophones par l'armée? Sinon, peut-être qu'on pourrait me communiquer ces informations plus tard.

**M. Massé:** Je vous transmettrai ces renseignements. La dernière fois que j'ai moi-même posé cette question, c'était il y a un an et demi. Je vous fournirai des statistiques plus actuelles.

**Le sénateur Kinsella:** Selon vous, à l'approche de l'an 2000, quelle devrait être la taille optimale de la fonction publique au Canada? Est-ce que ce serait à peu près la taille actuelle de la fonction publique?

**Mr. Massé:** This is a tricky question. At present, we define the public service under Treasury Board as being 195,000 people. I could probably say a number in that range would make sense for the next few years, except that, in reform of the government, we are trying to determine the correct structure for a department like National Revenue or the passport office compared to Finance or Treasury Board.

A number of countries around the world have tried methods to keep the so-called public service as a core public service, and they create structures that are not departments. We call them alternative service delivery agencies. They differ amongst themselves and have a different relationship with parliament and ministers and have different levels of freedom in terms of how they exercise their responsibilities. At the extreme, some may be commercialized but not privatized. That means that they operate according to commercial means but they still have some objectives and responsibilities given to them by the public sector, usually in the case of monopolies or oligopolies. Others will be privatized.

The distinction between the public and the private sector is slowly becoming grey. The easy answer to your question is: The public service will remain between 180,000 and 200,000.

The actual question is that diversification in the means by which the public sector gives its services to the public must continue so that each alternative service delivery agency is better adapted to the type of service it gives.

**Senator Kinsella:** That is understandable. The culture of the public service, or the core public service that is really in the business of public service — that is, the service of government — may be providing the oversight of the delivery of services or activities that may indeed be delivered by the private sector.

Do you think it is time for us to revisit that issue of the culture of public service to distinguish it from the culture of the marketplace?

I noticed in Mr. Strong's study, which we examined in preparation for your visit, that he uses terminology of wanting to compare a public servant's remuneration to that found in the private marketplace. Do you share my value judgment that public service is what the term implies? It is a different activity, it is serving the public. The public service may be in competition with the private sector to get the new graduates from universities. All these other questions, it seems, hinge on how we respond to the basic question of remuneration.

Is public service just that, or have we allowed it to be overtaken in the past 10 years with an over-emphasis of comparison with the private sector?

**Mr. Massé:** The public servants, in terms of their responsibilities, are very different in many cases from the private sector. You have been in the public service, too.

**M. Massé:** C'est une question délicate. À l'heure actuelle, la fonction publique, sous l'égide du Conseil du Trésor, compte 195 000 employés. Ce nombre me semble assez juste pour les quelques années à venir, mais lorsqu'on réforme l'appareil gouvernemental, on tente de déterminer la structure adéquate d'un ministère comme celui du Revenu national ou du Bureau des passeports en comparaison avec le ministère des Finances ou le Conseil du Trésor.

Certains pays ont recouru à diverses méthodes pour réduire au maximum la fonction publique; ils conservent une fonction publique de base et y ajoutent des structures qui ne sont pas des ministères mais ce qu'on appelle des organismes de prestation de rechange des services. Ces organismes sont tous différents les uns des autres, ont des relations différentes avec le Parlement et les ministres et jouissent de différents niveaux de liberté dans l'exercice de leurs responsabilités. Dans les cas extrêmes, il y a commercialisation mais pas privatisation. Cela signifie que l'organisme fonctionne comme une entreprise commerciale, mais conserve les objectifs et les responsabilités d'une entité publique; c'est habituellement ainsi dans le cas des monopoles ou oligopoles. D'autres ministères sont privatisés.

De plus en plus, la distinction entre les secteurs privé et public s'estompe. Pour répondre à votre question, je dirais que l'effectif de la fonction publique restera entre 180 000 et 200 000.

La diversification des modes de prestation de services au public par la fonction publique doit se poursuivre afin que chaque organisme de prestation de rechange des services soit bien adapté au genre de services qu'il dispense.

**Le sénateur Kinsella:** C'est compréhensible. Ainsi, la fonction publique de base, qui s'intéresse essentiellement à la prestation de services gouvernementaux au public, pourrait s'occuper de la surveillance de la prestation des services ou des activités du secteur privé.

Croyez-vous que nous devrions nous pencher sur la culture de la fonction publique pour voir si elle se démarque de la culture du marché?

M. Strong, dans son rapport que nous avons parcouru en préparation pour votre visite, semble vouloir comparer la rémunération des fonctionnaires à celle de leurs homologues du secteur privé. Mais ne croyez-vous pas comme moi, et c'est un jugement de valeur, que la fonction publique, c'est précisément ce que l'expression dit? C'est une activité différente qui implique un service au public. Le secteur public fait peut-être concurrence au secteur privé dans le recrutement des nouveaux diplômés d'université. Toutes ces questions, il me semble, trouveront réponse une fois que nous aurons réglé la question fondamentale de la rémunération.

La fonction publique n'est-elle que cela? L'avons-nous laissée prendre du recul au cours des dix dernières années en insistant pour la comparer avec le secteur privé?

**M. Massé:** Les responsabilités des fonctionnaires sont très différentes de celles des employés du secteur privé. Vous le savez vous qui avez vous-même été fonctionnaire.



The role of senior public servants is much more difficult because they serve many masters and are also not only guided by the bottom line. I do not suggest that all businessmen are guided only by the bottom line, but that is their main consideration. They do not stay in their jobs for very long if they are not guided by the bottom line.

In the public service, questions arise about the saleability of the policies put together by civil servants. They face questions about attitudes created in the public by programs which are put into place, for example, human resource programs, which can create dependency. After a number of years, we recognized that we were creating a trade that was socially negative. Therefore, we had to reform our own programs, not because they were not giving the services required, but because they were structured to create a dependency, a trait which should not have been created by the public service sector.

That understanding of societal issues, that responsibility for thinking ahead and structuring programs in a way which positively affects social behaviour, that is an aspect of the public service which is not seen to the same extent in the private service.

At the same time, many required skills for the public sector, such as those of computer analysts, are exactly the same skills as those required in the private sector. When we recruit those people who must apply identical skills, we should apply market criteria to determine how to reward those people for the work that they do.

However, once you get into the EX categories, which are the subject of the Strong report, aspects arise more often which specifically relate to the public sector. In other words, they involve an understanding of society and its way of evolving. They imply a certain view of history and a certain view of governance which is not a private sector view. Different skills are required. Those people must have a desire to modify their society in a certain way. That same requirement applies to politicians in most cases, and I have a positive view of politicians. I do think of senators as politicians.

For these positions, market criteria may not fully apply. The Strong report talks about a considerable difference, sometimes up to 50 per cent, between the top civil servants and the CEOs of large enterprises. I am ready to accept that. Job satisfaction is not created only by money. Your job satisfaction as a top civil servant comes from the fact that you feel you are participating in change in your society.

**Senator Kinsella:** Do you think there might be some merit in questioning the dichotomy which is in place between the management cadre, that is the EX categories, and either the professional or technical categories? Is there some merit in our revisiting the categorizing of our public servants into "a management cadre" of the EX group, and "others"?

You have all of the collective agreement processes which must apply. Perhaps my question is not sufficiently tested by reality. I do wonder whether, in building the public service of the

Le rôle des hauts fonctionnaires est beaucoup plus difficile à remplir, car ils doivent servir plusieurs maîtres et qu'ils ne se préoccupent pas seulement du bilan. Je ne veux pas par là laisser entendre que tous les gens d'affaires ne s'intéressent qu'au bilan, mais c'est leur principale préoccupation. S'ils ne s'en inquiètent pas, ils ne conservent pas leur emploi très longtemps.

Dans la fonction publique, la question est de savoir si les politiques conçues par les fonctionnaires sont vendables. Les fonctionnaires feront face aux attitudes que créent chez le public certains programmes, par exemple, les programmes des ressources humaines qui peuvent créer une dépendance. Après certaines années, nous avons reconnu que la contrepartie était négative pour la société. Par conséquent, nous avons réformé nos propres programmes, pas parce qu'ils ne dispensaient pas les services requis, mais parce qu'ils avaient créé une dépendance, ce que n'aurait dû faire le secteur public.

Les fonctionnaires doivent comprendre les enjeux de la société, penser à long terme et structurer les programmes de façon à ce qu'ils aient une incidence positive sur les comportements sociaux; c'est un aspect qui n'a pas autant d'importance dans le secteur privé.

En revanche, bon nombre des aptitudes requises dans le secteur public, telles que l'analyse informatique, sont les mêmes que celles qu'on recherche dans le secteur privé. En l'occurrence, nous appliquons les critères du marché pour déterminer la rémunération.

Toutefois, quand on arrive aux catégories EX, qui font l'objet du rapport Strong, on tombe plus souvent sur des questions qui ont spécifiquement trait au secteur public. Autrement dit, cela met en cause la compréhension de la société et de son évolution. Ces postes exigent de voir l'histoire et la conduite des activités dans une optique qui n'est pas celle du secteur privé. Il faut des compétences différentes. Ces gens-là doivent être animés du désir de modifier leur société dans un certain sens. Cette même exigence s'applique la plupart du temps aux politiciens, et je signale que j'ai une image positive des politiciens. Et à mes yeux, les sénateurs sont des politiciens.

Pour ces postes, les critères du marché ne s'appliquent peut-être pas entièrement. Dans le rapport Strong, on signale qu'il y a un écart considérable, atteignant parfois 50 p. 100, entre les fonctionnaires les plus rémunérés et les chefs de la direction des grandes entreprises. Je suis prêt à accepter cela. La satisfaction au travail ne vient pas uniquement de l'argent. La satisfaction au travail d'un haut fonctionnaire est fondée sur le sentiment que l'on a de contribuer à changer la société dans laquelle on vit.

**Le sénateur Kinsella:** Croyez-vous qu'il y aurait quelque mérite à remettre en question la dichotomie qui existe entre le cadre de haute direction, c'est-à-dire les catégories EX, et les catégories professionnelles ou techniques? Vaudrait-il la peine de réexaminer la politique consistant à classer les fonctionnaires en «cadres de gestion», c'est-à-dire le groupe EX, et les «autres»?

Tous les processus établis par convention collective doivent s'appliquer. Peut-être ma question n'est-elle pas suffisamment fondée sur la réalité. Je me demande si, pour bâtir la fonction



21st century, we should revisit the categorization of public servants.

**Mr. Massé:** The answer is, yes, in a way. We are trying to introduce the universal classification which would permit us to grade people better than in the present classifications.

I understand the purpose of your question. There are a number of categories, economists, for instance, or lawyers, where you can use the private sector criteria in order to define the function and pay the salary. Sometimes these highly specialized people may be paid more than the executive category. I have no problem with that because the market criteria will give you the comparison criteria and the value of their services as set by society through the marketplace.

By the way, program managers, the PM class, is six or seven categories below EX class. Program managers play a management role which is very close to the management role that you see in private sector enterprises. There, also, you can compare the responsibilities they have, how many people they supervise, the budgets which they administer, and you can set criteria for rewards which are very similar to the private sector.

It is at the EX level that a different type of judgment on decisions and programs is exercised. As you go up in the EX category, more and more, the recommendations and advice that you give must reflect a wider view of society, rather than the specific skills that you have which can be compared to the private sector.

There is a fundamental difference between most of the categories before the EX level and the EX level itself. Only at the EX level do you have these special demands on people that require different types of understanding and responsibilities and a different type of reward.

The Strong group makes that basic distinction. You will remember that they say the difference between the private sector and the EX is about 4 per cent and that the two should be almost equal and leave it at that.

Mr. Strong and his group recommend a different treatment of people as you go up. That is justified because the nature of the work changes at that level.

**Senator Forest:** You mentioned, for example, the privatization of CN. I happened to be on the board when it was privatized and I was on the board until I came to the Senate. During that time, we saw tremendous downsizing in the number of employees, from approximately 32,000 down to 22,000. It is now below that level. The bottom line is great, but how far can we go without that being counter-productive in terms of staff morale and safety?

As I read through these reports, I saw a real concern about the morale of our people in the public service. Not only have their salaries been frozen, but they are also doing double duty, in a sense, because so many have been let go. When we see how many

publique du XXI<sup>e</sup> siècle, nous devrions réexaminer le classement des fonctionnaires par catégorie.

**M. Massé:** La réponse est oui, d'une certaine manière. Nous essayons d'implanter la norme générale de classification, qui nous permettrait de classer les gens mieux que la classification actuelle ne nous le permet.

Je comprends l'objet de votre question. Il y a un certain nombre de catégories, par exemple les économistes ou les avocats, pour lesquelles on peut appliquer les critères du secteur privé pour définir la fonction et la rémunération. Il arrive même que ces employés très spécialisés soient mieux payés que la catégorie des cadres de gestion. Je n'ai aucune objection à cela, parce que les critères du marché permettent de faire une comparaison et d'établir la valeur de leurs services telle qu'elle est fixée par la société, par le mécanisme du marché.

Soit dit en passant, les gestionnaires de programmes, c'est-à-dire la classe PM, se trouvent six ou sept catégories en dessous de la classe EX. Les gestionnaires de programmes sont des gestionnaires dont le rôle se rapproche beaucoup de celui des gestionnaires des entreprises du secteur privé. Là encore, on peut comparer les responsabilités, le nombre de subalternes, le budget administré, et l'on peut fixer des critères pour la rémunération qui sont très semblables à ceux du secteur privé.

C'est au niveau EX qu'il faut exercer un jugement différent pour prendre des décisions et gérer des programmes. Plus on grimpe les échelons de la catégorie EX, plus les recommandations et les conseils que l'on donne doivent refléter une vision plus large de la société, en comparaison des compétences spécifiques qu'un gestionnaire peut avoir et qui peuvent se comparer à celles du secteur privé.

Il y a une différence fondamentale entre la plupart des catégories qui se trouvent en dessous du niveau EX et le niveau EX lui-même. C'est seulement au niveau EX qu'il y a des exigences spéciales nécessitant une compréhension et des responsabilités différentes et ainsi qu'une rémunération différente.

Le groupe Strong a établi cette distinction fondamentale. Vous vous rappellerez que dans leur rapport, on dit que l'écart entre le secteur privé et les EX est d'environ 4 p. 100 et que les deux devraient être à peu près à égalité et qu'on devrait s'en tenir-là.

M. Strong et son groupe ont recommandé un traitement différent des fonctionnaires à partir d'un certain niveau. C'est justifié parce que la nature du travail change à partir de ce niveau.

**Le sénateur Forest:** Vous avez mentionné par exemple la privatisation du CN. Il se trouve que je faisais partie du conseil de cet organisme quand il a été privatisé; j'y ai siégé jusqu'à ce que je sois nommée au Sénat. À ce moment-là, il y a eu d'énormes compressions d'effectifs, le nombre d'employés passant d'environ 32 000 à 22 000. Il y en a encore moins aujourd'hui. C'est excellent pour les profits nets, mais jusqu'où peut-on aller sans provoquer l'effet contraire en termes de moral des employés et de sécurité?

En lisant ces rapports, j'ai perçu une légitime inquiétude quant au moral des troupes dans la fonction publique. Non seulement on a bloqué leurs salaires, mais ils doivent en quelque sorte mettre les bouchées doubles, puisqu'on en a mis à pied un si grand nombre.



of our brightest and best are leaving, I wonder if we have gone too far. We have met our targets, but have we gone so far that it will cost us more to rebuild our public service than if had we done a little less cutting? That is my concern.

**Mr. Massé:** These are always difficult judgments. No one has the absolute truth in this field.

In terms of CN, the decisions taken seem to be justified by the market if you look at the results. My feeling is that what has happened is probably about right.

In terms of the general decrease in the public service, in some areas there is no doubt that the reforms may have gone too far and will have to be brought back to a better level. This will vary from department to department. In other areas and departments we have not yet gone far enough. In other words, depending on the group of people you find in a department — and these are pretty coherent groups of thousands of civil servants who have developed a certain way of looking at their department — it takes longer for the changes to happen. In some areas, we still must go further than we have. There are areas where the changes have shown us that we must operate differently and perhaps have different numbers of people.

I have no desire to abolish jobs for the pleasure of abolishing jobs. This is not my purpose. The purpose of cost recovery was not to get additional money that would permit us to continue with the same activities. What has happened in transport with the shipowners is that once they were charged costs, they came to us and they said that if they were to be charged for navigational aids, they wanted to be able to tell us how many they needed and of what quality. In fact, one company exporting iron ore throughout the world needed ice breakers to help them on the St. Lawrence River during the month of January. They told me that if they had to pay for it, they did not need 30 days without ice. They bunched their ships together, shipped the whole thing in three days, and paid one-tenth what it would have cost for the ice breakers. Things are not that simple, but that is a good example.

In terms of navigation aids, they told us, "You can now use a satellite technology that means at the extreme you could eliminate all your navigational aids and have a very different price for us." We formed groups of stakeholders, together with civil servants, who now discuss not only what the Coast Guard does, but the technology it uses and what kind of service it gives. We are now beginning to reduce costs immeasurably, giving the benefits to those who would have paid the costs. Finally, we have a much better way of determining what service is to be rendered. Is a Chevrolet or a Cadillac necessary? What technology is to be used? What rate of change in the technology should take place, and who is responsible for part of the costs?

Quand on voit partir tellement de nos employés, parmi les meilleurs et les plus brillants, je me demande si nous ne sommes pas allés trop loin. Nous avons atteint nos objectifs, mais nous sommes allés tellement loin qu'il nous en coûtera plus cher pour rebâtir notre fonction publique que si nous avions eu la main plus légère. Voilà ce qui m'inquiète.

**M. Massé:** Ce sont toujours des jugements difficiles. Personne ne possède la vérité absolue dans ce domaine.

Au sujet du CN, les décisions prises semblent être justifiées par le marché, si l'on examine les résultats. J'ai le sentiment que les mesures prises étaient probablement à peu près celles qu'il fallait prendre.

Pour ce qui est de la baisse générale dans la fonction publique, dans certains secteurs, il n'y a aucun doute que les réformes sont peut-être allées trop loin et qu'il faudra ramener l'effectif à un meilleur niveau. Cela varie d'un ministère à l'autre. Dans d'autres secteurs et ministères, nous ne sommes pas encore allés assez loin. Autrement dit, dépendant du groupe de gens que l'on trouve dans un ministère donné —, ce sont des groupes assez cohérents formés de milliers de fonctionnaires qui ont acquis une certaine façon de voir leurs ministères — cela prend plus de temps pour opérer un changement. Dans certains secteurs, nous devons aller encore plus loin que nous l'avons fait. Il y a des secteurs où les changements opérés nous ont montré que nous devons fonctionner différemment et peut-être avoir un effectif différent.

Je n'ai aucun désir d'abolir des emplois pour le plaisir de le faire. Ce n'est pas mon but. Le but du recouvrement des coûts n'était pas de trouver de l'argent supplémentaire qui nous permettrait de continuer à mener les mêmes activités. Ce qui s'est passé dans les transports, c'est qu'une fois qu'on a exigé des frais des propriétaires de navire, ceux-ci sont venus nous voir pour nous dire que puisqu'ils devaient désormais payer pour les aides à la navigation, ils voulaient être en mesure de nous dire exactement combien il leur en fallait et de quel niveau de qualité. En fait, une compagnie qui exporte du minerai de fer partout dans le monde avait besoin de brise-glace pour frayer un chemin à ses navires dans le fleuve Saint-Laurent pendant le mois de janvier. Ils m'ont dit que s'ils devaient payer, ils n'avaient pas besoin que le chenal soit déglacé pendant 30 jours. Ils ont formé un convoi de navires, ont expédié toute leur cargaison en trois jours et ont payé un dixième de ce qu'il leur en aurait coûté pour les brise-glace pendant tout le mois. Les choses ne sont pas toujours aussi simples, mais c'est un bon exemple.

Dans le cas des aides à la navigation, ils nous ont dit: «On peut maintenant utiliser la technologie des satellites, ce qui veut dire que l'on pourrait à la rigueur éliminer toutes vos aides à la navigation, ce qui nous coûterait bien meilleur marché». Nous avons constitué des groupes d'intervenants qui se réunissent, en présence de fonctionnaires, pour discuter non seulement de ce que fait la Garde côtière, mais aussi de la technologie qu'elle utilise et les services qu'elle offre. Nous commençons maintenant à réduire considérablement les coûts, en donnant les mêmes avantages à eux qui auraient eu à en payer le prix. Enfin, nous avons un bien meilleur mécanisme pour établir quel service doit être offert. A-t-on besoin d'une Chevrolet ou d'une Cadillac? Quelle



In these areas, we will end up with a Coast Guard that is much smaller, but we could not have done it without the reform itself.

**Senator Forest:** There have been press reports of the large increase that has been recommended for the upper echelons of the public service. We know that in order to keep good people, we must pay those kinds of costs; that is the demand of the market place.

At the lower level, what is the comparison between the people in the public service and their counterparts in the private sector? Is there that much of a differential?

**Mr. Massé:** In most areas, it is very close to market rates.

By the way, when I received the report and saw the increases recommended for senior civil servants, I asked exactly that question. I even repeated it today to my officials. I asked them to give me the data to justify a statement that in the bulk of the public service below the EX level, the rates being paid to our various categories of workers under collective bargaining is at or close to the market rate. I was assured — and I have looked at some of the data, but they will get the rest of the data — that we pay rates that are either at or higher than the market rates in a great majority of categories.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** Can you tell me what psychological effect this has had on staff who have moved on to other sectors of activity? Have they received any help?

Before Christmas, I was returning on the bus to Montreal and someone recounted to me a rather demoralizing tale about people who have been affected by job change.

**Mr. Massé:** Every individual reacts to change differently. Let me tell you about something positive that happened in my riding. Several months ago, on St. Joseph Boulevard, I encountered a former public servant who crossed the street to talk to me. I was on my way to the shopping center. This is what he said to me: "Mr. Massé, I lost my job because of you". I was sorry to hear him say that, although I was not exactly expecting any compliments either. However, he also said this to me: "Losing my job was the best thing that ever happened to me."

I was intrigued. He proceeded to tell me his story: "I was a former EX-1 with the Department of Natural Resources. I was more or less satisfied with my job and I had decided to stick it out until retirement. I am 53 years old and I took advantage of the early retirement program. I have always enjoyed automobiles. One day, as I was walking along St. Joseph Boulevard where many car dealerships are located, I stopped in at four places, and asked if they needed a salesman. The first three dealerships said no, but the fourth decided to hire me on commission. I have been

technologie faut-il utiliser? À quel rythme faut-il implanter de nouvelles technologies et qui doit en payer le coût?

Dans ces domaines, nous nous retrouverons avec une Garde côtière considérablement réduite, mais nous n'aurions pu le faire sans la réforme elle-même.

**Le sénateur Forest:** On a fait état dans la presse des fortes augmentations que l'on a recommandé d'accorder aux échelons supérieurs de la fonction publique. Nous savons que pour conserver les meilleurs employés, nous devons les payer en conséquence; c'est ce que dicte le marché.

Aux échelons inférieurs, comment se compare la rémunération respective des fonctionnaires et de leurs homologues du secteur privé? Y a-t-il un écart important?

**M. Massé:** Dans la plupart des secteurs, la rémunération se rapproche beaucoup de celle dictée par le marché.

Soit dit en passant, quand j'ai reçu le rapport et que j'ai vu les augmentations recommandées pour les hauts fonctionnaires, je me suis posé exactement la même question. Je l'ai même posée de nouveau aujourd'hui à mes collaborateurs. Je leur ai demandé de me donner des données permettant d'appuyer l'énoncé suivant: que pour la plupart des employés de la fonction publique en dessous du niveau EX, les salaires versés à nos diverses catégories d'employés dans le cadre des conventions collectives sont égaux à ceux versés dans l'économie de marché, ou s'en rapprochent beaucoup. On m'a assuré — et j'ai jeté un coup d'oeil sur certains chiffres, mais on va m'en fournir d'autres — que nous payons des salaires qui sont égaux ou supérieurs à ceux qui sont versés dans le secteur privé pour la grande majorité des catégories.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Pouvez-vous me dire quels ont été les effets au plan psychologique sur le personnel qui est passé dans d'autres secteurs d'activités? Est-ce qu'ils ont eu de l'aide?

Avant Noël, j'étais dans l'autobus qui retournait à Montréal et quelqu'un m'a décrit une situation démoralisante assez sérieuse chez les gens touchés par toutes les modifications dans les emplois.

**M. Massé:** La situation a varié selon les individus. Je vais d'abord vous donner une anecdote positive venant de mon comté. J'ai rencontré sur le boulevard Saint-Joseph, il y a plusieurs mois, un ancien fonctionnaire qui a traversé la rue, qui est venu me voir. Je m'en allais à un centre d'achat. Il m'a dit: «M. Massé, j'ai perdu mon emploi à cause de vous». Cela m'a fait de la peine. Je ne m'attendais pas à recevoir des compliments. Mais il m'a dit: «Vous m'avez rendu le plus grand service de ma vie».

Cela m'intéressait davantage. Il m'a dit: «J'étais un EX-1 au ministère des Ressources naturelles. J'aimais mon travail plus ou moins mais j'étais décidé à le poursuivre jusqu'au bout. J'ai 53 ans et j'ai profité du programme de retraite accélérée. J'ai pris ma retraite. J'ai toujours aimé les autos. Je suis allé me promener le long du boulevard Saint-Joseph nord, où sont les distributeurs d'automobiles. Je suis entré dans quatre garages et je leur ai demandé s'ils avaient besoin d'un vendeur. Les trois premiers ont dit non, mais le quatrième a décidé de me prendre à commission.



working there for four months and I have never been happier in my life. I enjoy my work. What with my pension and my earnings as a salesman, I make more money than I did before."

This is one specific example. It springs to mind because it is a positive experience and it happened to someone in my riding. We have to remember that the vast majority, over 85 per cent, of those who left did so voluntarily under a government program. This means that they benefited either from early retirement, or received a cash out equivalent to anywhere from 12 to 18 months of salary. Some quite simply spent their cash outs and found themselves without a job. Some of these people are no doubt bitter about what happened to them.

The vast majority found work elsewhere, and invested the money they received. They managed to find a job for which they were qualified.

The government was concerned about minimizing the number of problems that people encounter when they are forced to change jobs.

Each department has on staff psychologists who have helped employees a great deal. Generally speaking, in terms of personnel management, departments have shown a remarkable amount of compassion.

Relatively few negative stories have been reported by the local newspapers and media, even though over 10,000 people in the region lost their jobs. This is evidence that the transition has gone very smoothly.

Of course, some employees did encounter personal problems. We have tried to minimize the number of such cases.

**Senator Lavoie-Roux:** My seat mate on the bus from Ottawa to Montreal was a psychologist. I forget what her exact title was, but that is for the best, because you could perhaps identify her. She was quite concerned about the number of people experiencing problems adapting to their new situation. I understand that support services were available to them. However, these services will no doubt disappear because there will be no further work force reductions.

**Mr. Massé:** There will always be re-adjustments in the public service, even if there are no further work force reductions. The downsizing process is just about over. Some minor adjustments remain to be made in 1998-1999. However, as I mentioned, I do not anticipate having to resort to anything like a program review in the next few years.

**Senator Lavoie-Roux:** Those employees who leave seem to be happy. However, if we worry too much about handling the people who are leaving with kid gloves, this is going to cost us money in other ways.

[English]

**The Chairman:** You have now been here for one hour.

**Mr. Massé:** The time has passed quickly.

Je travaille là depuis quatre mois et je n'ai jamais été si heureux de ma vie. Je me retrouve dans un domaine que j'aime. Si j'additionne le montant de ma pension plus ce que je fais chez le vendeur d'automobiles, je fais plus d'argent que je n'en faisais avant.»

C'est un exemple spécifique. Je l'ai retenu parce que c'était dans mon comté et que c'était positif. N'oubliez pas que la très grande majorité, au dessus de 85 p. 100 de ceux qui sont partis, l'a fait volontairement avec un programme du gouvernement. Ceci veut dire qu'elle a eu soit une retraite anticipée, soit un paiement considérable qui a varié entre 12 et 18 mois de salaire. Certains ont tout simplement dépensé l'argent des 12 à 18 mois et se sont retrouvés sans travail. Dans ce groupe, vous avez sûrement des individus qui se retrouvent amers de ce qui leur est arrivé.

La très grande majorité s'est trouvé du travail ailleurs, ils ont investi l'argent qu'ils avaient. Ils ont réussi à se trouver un travail qui correspondait plus au moins à leurs habiletés.

Du point de vue du secteur public, on voulait réduire au maximum le genre de problèmes que les gens rencontrent quand ils sont obligés de changer de travail.

On a dans chacun des ministères des psychologues qui ont beaucoup aidé les employés. Les ministères ont montré, en général, au point de vue de la gestion du personnel, une compassion remarquable.

D'ailleurs si vous regardez les journaux et les médias de la région, où vous avez eu plus de 10 000 personnes qui ont perdu leur emploi, vous constaterez relativement peu de récriminations. C'est un signe que la transition s'est très bien faite.

Il y a sûrement eu des cas de difficultés personnelles. On a essayé de les limiter au maximum.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** La personne qui m'a entretenue d'Ottawa à Montréal était une psychologue. Elle avait un titre particulier, je l'ai oublié, cela est aussi bien car vous pourriez peut-être l'identifier. Mais elle était très inquiète d'un bon nombre de personnes qui ont eu des difficultés d'adaptation. Je comprends que des services de soutien ou d'aide leur étaient donnés. Mais ils devraient disparaître puisqu'il n'y a plus de compressions.

**M. Massé:** Vous allez toujours avoir des réajustements dans la fonction publique même s'il n'y a pas de compressions. Les réductions généralisées sont à peu près terminées. Il reste certains ajustements à la marge à faire en 1998-1999. Mais, comme je l'ai mentionné, je ne me vois pas être obligé de recourir à un réajustement comme la revue de programmes dans les prochaines années.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Les gens partent, ils ont l'air heureux mais je pense qu'il faut faire attention. Si on fragilise trop les gens qui partent, cela va nous coûter d'autres argents de d'autres façons.

[Traduction]

**Le président:** Cela fait maintenant une heure que vous êtes ici.

**M. Massé:** Le temps a passé vite.

**The Chairman:** Yes. May we prevail upon Ms Siegel to remain here for some questions? Thank you for attending here this afternoon, Mr. Massé.

**Mr. Massé:** Thank you.

**The Chairman:** On page 7 of the advisory committee's first report, the last sentence said, in so many words — and Senator Bolduc pointed this out — that since several human resource initiatives have fallen well short of expectation, it is critical that current efforts be translated collectively into tangible results. I suppose that means, in other words, an implementation plan.

I wish to go back to the focus group study done by the Public Management Research Centre. Senators Forest and Lavoie-Roux referred to the issues that are difficult to deal with. For example, on page 13 of the Public Management Research Centre focus group report on leadership, it states:

Executives expressed disappointment in the lack of leadership in current senior management positions. It was felt that senior managers lacked vision, vigor, passion, and, specifically, decision-making abilities. In today's changing environment, it was viewed as imperative to have individuals leading the Public Service who have the ability and commitment to inspire and communicate a vision to their staff.

I should like to hear your views on how you are addressing that issue and how you can measure that. This is not something that will be a short-term measure, but, in implementing the plan, how will you deal with this issue?

**Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention and Compensation Branch, Treasury Board Secretariat:** The issue of leadership is a critical one. The focus group reports that you looked at are views of specific individuals based on their own experience.

**The Chairman:** I understand that. Nevertheless, all of us around this table have heard about that specific issue, by hearsay for the most part. However, when you read it, it becomes something of concern.

**Ms Siegel:** This is something that gripped the committee because of the number and quality of people who have left the public service already, for whatever reason, and gone to various sectors of the economy. That need gripped them. That is why this first report, focuses on what they thought were the highest priority issues, namely, renewal in the public service, the need for clear vision and leadership to set that vision, and the need for appropriate compensation. You must be able to retain not only the quality of leadership that is important to every one of us as executives, but also be able to attract it.

**Le président:** Oui. Pouvons-nous demander à Mme Siegel de rester pour répondre à quelques questions? Je vous remercie d'être venu nous rencontrer cet après-midi, monsieur Massé.

**M. Massé:** Merci.

**Le président:** À la page 7 du premier rapport du comité consultatif, à la dernière phrase, on lit textuellement — le sénateur Bolduc l'a fait remarquer — que plusieurs initiatives en matière de ressources humaines sont loin d'avoir donné les résultats escomptés et qu'en conséquence, il est crucial que les efforts actuellement déployés se traduisent collectivement par des résultats concrets. Je suppose que cela veut dire, en d'autres mots, un plan de mise en oeuvre.

Je voudrais revenir à l'étude effectuée par le Centre de recherches en gestion publique et portant sur des groupes de discussion. Les sénateurs Forest et Lavoie-Roux ont abordé des questions difficiles. Par exemple, je lis ceci à la page 13 du rapport du groupe de discussion du Centre de recherche en gestion publique, au sujet du leadership:

Les cadres ont exprimé leur déception face au manque de leadership aux échelons supérieurs. On estime que ces cadres supérieurs sont déficients en termes de vision, d'énergie, de passion et, plus précisément, sur le plan de leur capacité de prendre des décisions. À une époque de transformations constantes, on considère qu'il est impératif que la fonction publique soit dirigée par des gens qui ont la capacité et la volonté d'inspirer et de communiquer à leurs employés une vision d'avenir.

Je voudrais connaître votre point de vue à ce sujet; comment vous attaquez-vous à cette question et comment peut-on mesurer cela. Ce ne sera pas une mesure à court terme, mais en mettant en oeuvre le plan, comment allez-vous vous attaquer à ce problème?

**Mme Shirley Siegel, directrice générale, Direction de la rétention et de la rémunération des cadres supérieurs, Secrétariat du Conseil du Trésor:** La question du leadership est cruciale. Les rapports des groupes de discussion que vous avez lus présentent des points de vue personnels exprimés par des gens en fonction de leur propre expérience.

**Le président:** Je comprends cela. Néanmoins, nous tous autour de cette table avons entendu parler de cette question précise, le plus souvent par ouï-dire. Après avoir lu cela, la question devient quelque peu préoccupante.

**Mme Siegel:** C'est une question avec laquelle le comité s'est débattu, à cause du grand nombre et de la qualité des gens qui ont déjà quitté la fonction publique pour quelque raison que ce soit, et qui sont allés travailler dans divers secteurs de l'économie. Ce besoin les a frappés au plus haut point. C'est pourquoi dans ce premier rapport, on met l'accent sur ce qui semblait être la priorité absolue, le plus prioritaire, nommément le renouvellement dans la fonction publique, le besoin d'une vision claire et d'un leadership capable d'établir cette vision, ainsi que le besoin d'une rémunération convenable. Il faut non seulement maintenir un leadership de qualité, ce qui est important pour nous tous cadre supérieurs, mais encore faut-il pouvoir attirer des gens qui ont ces qualités de chef.



In the report, they tried to present a strategy for dealing with that issue of keeping that leadership group which all of us would say is important for the future. That is why they emphasize those three elements.

**The Chairman:** The compensation factor offers only short-term satisfaction. Once they have had that for a few years, that may not be enough. This ties to page 15, dealing with espousing risk-taking through risk-averse structures and processes. While the system wants the senior levels to take risks, when they do and fail, they are sent to Coventry. That would appear to be a problem.

Again I ask the question: If you want a new senior level bureaucracy and you want them to take risks and, as a result of taking risk they fail, how will you get past that fear?

Part of the problem is they will not take risks, they will not gamble, they will be very conservative and you end up with a stifled group.

**Ms Siegel:** In part, that is what the committee was getting at when they asked that a large part of the compensation be based on a variable, at-risk portion. They were concerned that in establishing an at-risk portion of compensation that you have measurable, tangible objectives that could be used and then you are reinforced, through compensation, for having achieved those. You get, in some cases, what you reward. What they saw was a need for a new performance management culture and establishment of a clear and better relationship between senior managers and the people who manage them, and then setting in place a compensation program that reinforces that and measures true results and compensates people appropriately.

Part of that section of compensation was designed to get at some of those issues and to reinforce those kinds of behaviours.

**The Chairman:** Would risk-taking be encouraged?

**Ms Siegel:** If that is what is required in a particular job, yes. It is based on setting objectives that are appropriate to the business of the department.

**The Chairman:** Are those objectives mutually agreed to?

**Ms Siegel:** The plan has not been fully developed, but that is the idea, that they would be mutually agreed to between the supervisor and the executive, as it were, in this case. There would be tangible results that are looked at and that you would be compensated accordingly when the plan is fully developed. What was important to the committee as well is that you put trading in place so that you change the culture. Training is not a panacea for everything, but you invest considerably in terms of training

Dans le rapport, on a essayé de présenter une stratégie pour s'attaquer à ce problème de la conservation d'un noyau de chefs — et nous sommes tous d'accord pour dire que c'est important pour notre avenir. C'est pourquoi on a insisté sur ces trois éléments.

**Le président:** La rémunération n'apporte une certaine satisfaction qu'à court terme. Une fois qu'un cadre a touché un salaire donné pendant quelques années, cela ne suffit peut-être plus. Cela m'amène à la page 15, où l'on dit qu'il faut prendre des risques, en dépit de structures et de processus qui ne s'y prêtent pas. Le système incite les cadres supérieurs à prendre des risques, mais quand ils le font et qu'ils échouent, on leur fait prendre le chemin de Limoges. Il me semble que c'est un problème.

Je pose de nouveau la question: si l'on veut renouveler l'effectif des cadres supérieurs de la fonction publique et si l'on veut qu'ils prennent des risques sans en craindre les conséquences en cas d'échec, comment dissiper cette crainte?

Le problème réside en partie dans le fait qu'ils ne prendront pas de risques, qu'ils vont éviter de se mouiller, qu'ils seront très prudents et que l'on se retrouvera au bout du compte avec un groupe de gens qui réprimeront leurs élans.

**Mme Siegel:** C'est en partie ce que visaient les membres du comité quand ils ont demandé qu'une part importante de la rémunération soit fonction d'une variable fondée sur le risque. Leurs préoccupations étaient qu'en créant un élément de risque dans la rémunération, il fallait des objectifs concrets et mesurables sur lesquels on pourrait se fonder pour donner une gratification, sous forme de rémunération, pour avoir atteint ces objectifs. Dans certains cas, on obtient un résultat qui est fonction de la récompense offerte. On a donc perçu le besoin d'une nouvelle culture de la gestion du rendement et d'établir une relation claire et meilleure entre les cadres supérieurs et les gens qui les dirigent et de mettre en place un programme de rémunération susceptible de renforcer cette culture et de mesurer les résultats véritables et de rémunérer les gens en conséquence.

Cette disposition sur la rémunération a été en partie conçue pour s'attaquer à ces problèmes et pour renforcer ce type de comportement.

**Le président:** On encouragerait les gestionnaires à prendre des risques?

**Mme Siegel:** Si c'est nécessaire dans un cas particulier, oui. Il s'agit d'établir des objectifs qui conviennent au mandat du ministère.

**Le président:** Ces objectifs sont-ils établis d'un commun accord?

**Mme Siegel:** Le plan n'a pas été établi dans les derniers détails, mais c'est l'idée générale, c'est-à-dire que les objectifs seraient établis d'un commun accord entre le superviseur et le cadre supérieur, en l'occurrence. Il y aurait des résultats concrets que l'on pourrait mesurer et la rémunération serait versée en conséquence, une fois le plan pleinement au point. Il était aussi important pour le comité de mettre en place la formation voulue pour changer la culture. La formation n'est pas une panacée, mais

people, in terms of how to assess results and how to set targets, so that you have a greater chance of success.

**The Chairman:** The minister alluded to the fact that when the senior levels of employees are removed by retirement in the coming years, and I quote from page 15 under "Youth":

...there will barely be a skeleton of dedicated employees left to lead the Public Service in the next century. In addition, it was noted that the federal government, in its efforts to reduce public spending, has failed to balance the need to downsize against the need to supply the organization with new blood.

That is the youngsters coming in. How are you looking at that challenge?

**Ms Siegel:** Again, I do not wish to emphasize compensation too much. However, the ability to attract new blood is partly a function of the ability to compensate people for skills which are desired. Compensation is part of it. What they saw is a critical erosion or a potential erosion in the next number of years. When the committee saw those numbers — and I can still see their faces when they looked at those figures and saw the demographic picture — and they were very struck by that. They said you need to be able to attract and retain a quality leadership and part of that is compensation. There are many other things, there is setting the vision so people have a sense of where the organization is going. In large part, it is compensating them so you can attract and keep them there.

**The Chairman:** I also believe there is a huge challenge in changing the attitudes of the youngsters. When they look at coming to the public service it is held in low esteem and the biggest challenge. It is a challenge to raise that esteem in the public's eye to attract those people because higher salaries are possible in the private sector from Hewlett-Packard, for instance, or one of the other desirable companies to work for, whereas the public service is not held in that same level of esteem. That is my concern.

**Ms Siegel:** That is why they do not only address compensation, they address public service renewal, they address the issue of vision. That is important. When younger people wish to join the public service they need to see what a career in the public service means and where we are going. That whole issue around the vision is important. As I say, compensation is only one aspect but it is a critical aspect because we know who we are competing with.

**The Chairman:** I am assuming Mr. Strong's committee will meet and submit a report in each subsequent year?

**Ms Siegel:** Yes. They have identified subsequent work in this report and their mandate is for three years, so they are here for the long haul. They are very committed and have devoted an

on investit des sommes considérables dans la formation des gens, dans l'évaluation des résultats et l'établissement d'objectifs, afin d'avoir une meilleure chance de succès.

**Le président:** Le ministre a fait allusion au fait que lorsque les cadres supérieurs prendront leur retraite au cours des prochaines années, et je cite le document, à la rubrique «Jeunesse», page 15:

... il restera à peine un noyau d'employés dévoués pour diriger la fonction publique au cours du prochain siècle. De plus, on a remarqué que le gouvernement fédéral, dans ses efforts pour réduire les dépenses publiques, n'a pas mis dans la balance, pour contrebalancer le besoin de réduire les effectifs, le besoin d'injecter du sang neuf dans l'organisation.

C'est là que les jeunes interviennent. Comment allez-vous relever ce défi?

**Mme Siegel:** Encore une fois, je ne veux pas trop insister sur la rémunération. Toutefois, la capacité d'attirer du sang neuf est en partie fonction de la rémunération que l'on peut verser pour obtenir les compétences souhaitées. La rémunération est l'un des éléments. Ce que l'on a constaté, c'est une érosion critique ou une érosion potentielle au cours des prochaines années. Quand le comité a vu ces chiffres — je me rappelle clairement de l'expression qui se lisait sur leur visage quand ils ont jeté un coup d'oeil sur ces chiffres et ces courbes démographiques — ils en ont été très frappés. Ils ont dit qu'il fallait pouvoir attirer et conserver des cadres supérieurs de qualité et que la rémunération était l'un des éléments de la solution. Il y a bien d'autres aspects aussi, par exemple le fait d'établir une vision pour que les gens aient le sentiment de savoir où l'organisation se dirige. Mais pour attirer des gens et les conserver à notre service, la rémunération joue un rôle important.

**Le président:** Je crois également qu'il y a un énorme défi à relever pour modifier la mentalité des jeunes. La fonction publique n'a pas bonne réputation auprès des jeunes et c'est tout un défi que de rehausser cette réputation aux yeux du public afin d'attirer des gens qui peuvent toucher des salaires élevés dans le secteur privé, par exemple chez Hewlett-Packard ou une autre compagnie convoitée, tandis que la fonction publique ne jouit pas de la même estime. Voilà ce qui me préoccupe.

**Mme Siegel:** C'est pour cela qu'ils visent non seulement la rémunération, mais aussi le renouvellement de la fonction publique et la question d'une vision. Cela est très important. Quand les jeunes envisagent de devenir membres de la fonction publique, ils doivent pouvoir considérer les possibilités d'une carrière dans le secteur public et les orientations futures. Cette vision est donc très importante. Comme j'ai déjà expliqué, la rémunération n'est peut-être qu'un aspect de la question, mais elle est un aspect critique. Nous connaissons la concurrence.

**Le président:** Je présume que le comité de M. Strong l'intention de se réunir et de remettre un rapport chaque année.

**Mme Siegel:** C'est cela. Dans ce rapport-ci, ils ont identifié les travaux ultérieurs, et leur mandat est de trois ans. Ils sont très engagés; ils ont consacré énormément de temps à ce travail, et il



inordinate amount of time to this exercise and anticipate being there for the three-year mandate to continue their work.

**Senator Kinsella:** On page 26 of the report they give a number of reasons for the managers leaving the public service. I wish to focus our attention on that particular phenomenon of the loss of the management cadre to the public service. My question is this: How much of the loss of the EX category or the upper SM categories do you think would have been due to the attractive severance package that was made available? Was there any measure made of that?

The reason I ask the question is that, as the minister mentioned and as we know from experience, a large number from the management category who did leave, left Friday afternoon and on Monday morning they were a consultant. The minister alluded to the person he met in the shopping centre. They had a severance package and they were able to use that.

To what extent are we losing people? Part of the concern is that we are not able to retain our better managers.

**Ms Siegel:** For the large part, the cuts, or the people who have left, have been based on the program review reductions and the shifts in terms of structure of organization. Many people have left because of those reasons. When departments looked at what changes they needed to make because of program review, certain programs were affected and those people were also affected.

I would not argue that some good people left because they had other opportunities and they could take advantage of the departure packages. However, it is not only that. Compensation is just one thing. There are many good people who are still in the public service. Compensation is only one factor; it is not necessarily a determining factor. People were impacted by program review cuts and parts of organizations do not exist any more and those people who were in those organizations had the opportunity to take advantage of those packages which facilitated their transition to other things. There are the happy stories and there are also stories of people who were not as happy.

**Senator Kinsella:** I have spoken to many former colleagues in the public service and they said they lost the people they did not wish to lose. People they did not want to see go took the buy-outs.

Turning to another issue which you have alluded to, there are things other than compensation. What role does the Canadian Centre for Management Development play nowadays? How important is that centre to the management group as something to say, "Well, gee, we have an institution like that and that is important?" What is it doing?

**Ms Siegel:** They have a large number of courses which are mandatory for executives in terms of entry into the group. They still play a key role in terms of development of executives. They have a number of innovative sessions with private sector leaders, they bring in speakers on a variety of timely subjects. They have a key role now.

envisagent être là pour les trois ans de leur mandat, afin de continuer leur travail.

**Le sénateur Kinsella:** À la page 26 du rapport, on cite certaines raisons qui incitent les gestionnaires à quitter la fonction publique. J'ai une question sur un phénomène particulier: l'exode des cadres de la fonction publique. Voici ma question: quelle proportion des cadres de la catégorie EX, ou des échelons supérieurs de la catégorie SM, ont quitté à cause des primes de départ assez généreuses qu'on leur a offertes? Avez-vous mesuré cette proportion?

Je pose la question parce que beaucoup de cadres qui ont quitté un vendredi après-midi travaillent déjà comme experts-conseils le lundi matin. Le ministre a mentionné ce phénomène; il a fait allusion à quelqu'un qu'il a rencontré au centre commercial. Ces gens-là ont pu utiliser leur prime de départ pour se lancer.

Combien de gens perdons-nous? Il est inquiétant que nous ne parvenons pas à garder nos meilleurs gestionnaires.

**Mme Siegel:** La plupart des gens qui sont partis ont quitté à cause des coupures provenant de l'examen des programmes, et à cause de la restructuration qui a eu lieu dans certains cas. Beaucoup de gens ont quitté pour ces raisons-là. Les ministères ont dû évaluer leurs programmes pour voir quels changements il fallait faire. Certains programmes ont donc été touchés, et ces gestionnaires aussi.

Il est tout à fait vrai que certains bons gestionnaires ont quitté parce qu'on leur a offert des possibilités intéressantes, et parce qu'ils ont eu une prime de départ. Mais ce n'est pas le seul facteur qui compte. Leur rémunération n'est qu'un facteur, et pas nécessairement le facteur déterminant. Au sein de la fonction publique, il y a encore beaucoup de bons gestionnaires. Certains gestionnaires ont subi les contrecoups des coupures résultant de l'examen des programmes. Certaines parties des organismes de la fonction publique n'existent tout simplement plus, et les gens qui y travaillaient ont pu profiter de primes de départ ou d'autres avantages qui ont facilité leur transition à d'autres fonctions. Il y a des histoires qui ont fini bien, et d'autres, apparemment, qui ont fini moins bien.

**Le sénateur Kinsella:** J'ai parlé avec beaucoup d'anciens collègues à la fonction publique; ils me disent qu'ils ont perdu les gens qu'ils ne voulaient pas perdre. Ce sont les gens qu'ils voulaient garder qui ont accepté les primes de départ.

Passons à une autre question que vous avez mentionnée. Vous dites qu'il y a des facteurs autres que la rémunération. Quel rôle joue le Centre canadien de gestion ces jours-ci? Quelle importance a-t-il pour les cadres? Que fait-il?

**Mme Siegel:** Le centre offre beaucoup de cours; ces cours sont obligatoires pour tous les cadres qui veulent avancer à ce groupe. Il joue un rôle important dans le perfectionnement des cadres. Il organise des séances auxquelles participent des personnalités du secteur privé; il fait venir des conférenciers qui parlent sur de nombreux sujets d'actualité. Le centre joue un rôle très important.

Development and learning, those are concerns which have been raised by executives. It is something which must be addressed. It is not only one agency that can serve the needs. CCMD has a key role, departments have a key role in terms of fostering development and paving the way for executives to take courses and to experience other assignments, be it in other jurisdictions or the private sector. There is much that goes into that. CCMD has a key role.

**Senator Kinsella:** Do you know when the CCMD was last evaluated?

**Ms Siegel:** I cannot speak to that at all.

**Senator Kinsella:** *The Ottawa Citizen*, in an article on February 13, 1998, makes the statement that the package — and this is referring to the package for the senior managers' compensation — is expected to increase the \$260 million salary bill for its 3,300 executives by 8 per cent over the next four years. Are we talking about 3,300 executives?

**Ms Siegel:** Yes, approximately 3,200.

**Senator Kinsella:** The present package would cost \$260 million?

**Ms Siegel:** The investment, in terms of what the Strong report puts forward, is an additional \$68 million.

**Senator Kinsella:** That is over four years?

**Ms Siegel:** Yes.

**Senator Kinsella:** That is about \$18 million a year?

**Ms Siegel:** It is \$17 million.

**Senator Kinsella:** That is about the budget for the Canadian Centre for Management Development.

[Translation]

**Senator Ferretti-Barth:** I would like to know if the La Relève program introduced by the Clerk of the Privy Council, Mrs. Bourgon, is still in place and what kind of results have been achieved? You talk about those who have left. Has this program been helpful in terms of recruiting new public servants?

[English]

**Ms Siegel:** That program has been important. It is a key initiative. It has resulted in a significant emphasis on human resource planning and all the issues we are talking about. It is still ongoing. It is a critical priority.

In the report, Mr. Strong and his committee have recommended that you integrate the whole gamut of initiatives — that is, the compensation and all the things that have been proposed — with the priorities of La Relève. Everything is being moved forward with a certain rhythm and integration. It is very much alive. La Relève does not only deal with executives, it is for the renewal of the entire public service. There are many important initiatives that have resulted from La Relève and will continue such as issues

Les cadres indiquent que le perfectionnement et l'apprentissage sont des questions très importantes pour eux. Il faut donc offrir ces possibilités. Un seul organisme ne peut pas répondre à tous les besoins. Le Centre canadien de gestion joue un rôle clé, mais les ministères ont aussi un rôle à jouer. Ils peuvent promouvoir le perfectionnement. Ils peuvent établir un système qui permet aux cadres de prendre des cours et d'être détachés auprès d'autres gouvernements ou au sein du secteur privé. Il y a beaucoup de possibilités. Le CCG a un rôle très important.

**Le sénateur Kinsella:** Savez-vous quand la dernière évaluation du CCG a eu lieu?

**Mme Siegel:** Je ne peux rien vous dire là-dessus.

**Le sénateur Kinsella:** Dans un article du *Ottawa Citizen*, daté du 13 février 1998, on dit que la masse salariale des 3 300 cadres supérieurs — qui est de 260 millions de dollars — augmentera de 8 p. 100 au cours des quatre prochaines années. On parle de 3 300 cadres?

**Mme Siegel:** Oui, ils sont à peu près 3 200.

**Le sénateur Kinsella:** Les augmentations de salaires coûteront 260 millions de dollars?

**Mme Siegel:** D'après ce que dit le rapport Strong, cet investissement augmenterait la masse salariale d'à peu près 68 millions de dollars.

**Le sénateur Kinsella:** Sur quatre ans?

**Mme Siegel:** C'est cela.

**Le sénateur Kinsella:** Cela représente à peu près 18 millions de dollars par an?

**Mme Siegel:** Dix-sept millions de dollars par an.

**Le sénateur Kinsella:** Cette somme est à peu près équivalente au budget du Centre canadien de gestion.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** J'aimerais savoir si le programme La Relève créé par le greffier du Conseil privé, Mme Bourgon, est encore actif et quels en sont les résultats? Vous parlez des gens qui partent, est-ce que ce programme a aidé au recrutement de nouveaux fonctionnaires?

[Traduction]

**Mme Siegel:** Ce programme a eu un impact considérable. Il a joué un rôle clé. Il en a résulté une valorisation considérable de la planification des ressources humaines et de toutes les questions dont nous discutons maintenant. C'est un processus continu, et une priorité absolue.

Dans son rapport, M. Strong et son comité recommandent que vous intégriez toutes ces initiatives — la rémunération et toutes les choses qu'on a proposées — aux priorités de La Relève. Toutes ces initiatives ont un certain rythme, et devraient être intégrées. C'est un processus dynamique. La Relève ne vise pas seulement les cadres, mais le renouvellement de la fonction publique dans son ensemble. C'est à cause de La Relève que beaucoup d'initiatives importantes ont vu le jour et seront



around pride and recognition and improving the sense of pride and recognition.

[Translation]

**Senator Ferretti-Barth:** The advisory committee was very critical of this program. That is why I am asking you today if it is still in place. If so, have the results been positive? Will the program be used again in the future?

[English]

**Ms Siegel:** The La Relève initiative is not an initiative which has a start and a finish. It has ongoing renewal. This is part of it. There are many departmental and central agency initiatives which support that. There are ongoing task forces and committees which are coming up with new ideas on how to renew the Public Service. It is very much alive. However, it must come together in one integrated package.

The advisory committee report speaks to an overlap with La Relève or how they can be seen to clarify their mandate, but it is an important part which fits well with the renewal and the revitalization under La Relève. I still find it exciting. Much has been done and much more must be done.

The committee adjourned.

maintenues. Par exemple, je pense à des initiatives comme celles qui visent la fierté et la reconnaissance, et qui visent à faire répandre un sentiment de fierté et de reconnaissance.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Le comité consultatif avait critiqué assez sévèrement ce programme. Il n'était pas en faveur de ce programme La Relève. C'est pour cela que je vous demande aujourd'hui si ce programme est encore actif? Si oui, est-ce qu'il a donné de bons résultats? Va-t-on l'utiliser encore dans le futur?

[Traduction]

**Mme Siegel:** La Relève n'a ni début, ni fin. C'est un renouvellement continu. Ces mesures en font partie. Dans les ministères et les organismes centraux, il y a beaucoup d'initiatives qui appuient La Relève. Il y a de nombreux groupes de travail et comités qui trouvent de nouvelles idées pour renouveler la fonction publique. C'est un processus très dynamique. Mais toutes ces différentes initiatives doivent être intégrées.

Dans le rapport du comité consultatif, on parle d'un chevauchement avec La Relève; on indique qu'il faut clarifier les mandats. Mais c'est un aspect très important qui complémente les efforts de renouvellement faisant partie de La Relève. C'est passionnant. Même si on a déjà fait un bon bout de chemin, il nous reste encore beaucoup à faire.

La séance est levée.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Marcel Massé, P.C., M.P., President of the  
Treasury Board.

L'honorable Marcel Massé, c.p., député, président du Conseil  
du Trésor.

WITNESS—TÉMOIN

*From the Secretariat of the Treasury Board of Canada:*

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention  
and Compensation Division, Human Resources Branch.

Mme Shirley Siegel, directrice générale, Direction de la  
rétention et de la rémunération des cadres supérieurs,  
Direction des ressources humaines.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

## Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, March 18, 1998

---

Le mercredi 18 mars 1998

---

Issue No. 5

Fascicule n° 5

**First Meeting on:**  
Supplementary Estimates, (B) 1997-98

---

**Première réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses supplémentaire (B),  
1997-1998

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(or Kinsella (acting))
Forest	Moore
* Graham, P.C.	Poulin
(or Carstairs)	Robichaud, P.C.
Kinsella	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, P.C.
	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Moore
* Graham, c.p.	Poulin
(ou Carstairs)	Robichaud, c.p.
Kinsella	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Lavoie-Roux	St. Germain, c.p.
	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, March 18, 1998:

The Honourable Senator Carstairs moved, seconded by the Honourable Senator Johnstone:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1998.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 18 mars 1998:

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyée par l'honorable sénateur Johnstone:

Que comité des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 18, 1998

(6)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Forest, Kinsella, Lynch-Staunton, Mercier, Sparrow and Stratton (8).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector;

Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditures Management Sector.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 18, 1998, the Committee began its examination of the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1998.

The committee considered its future business.

It was moved by Senator Bolduc, — That in the absence of the Chairman and for the purpose of presiding committee meetings during the period beginning March 23 to April 3, 1998, Senator Cools act as Chairman.

Mr. Rick Neville made a statement and with Mr. Lieff answered questions.

At 7:05 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 18 mars 1998

(6)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Forest, Kinsella, Lynch-Staunton, Mercier et Sparrow et Stratton (8).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses;

M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 mars 1998, le comité entreprend son examen du Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

Le comité discute de ses travaux futurs.

Le sénateur Bolduc propose — Que, en l'absence du président et afin d'assurer la présidence des réunions au cours de la période allant du 23 mars au 3 avril 1998, le sénateur Cools agisse à titre de présidente du comité.

M. Rick Neville fait une déclaration et, de concert avec M. Lieff, répond aux questions.

À 19 h 05, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 18, 1997

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Supplementary Estimates (B) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1997.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** We have a quorum. We are here to have our first public meeting on the Supplementary Estimates (B) for 1997-98. Witnesses today are from the Treasury Board of Canada.

Please proceed.

**Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** Honourable senators, these are the final, regular Supplementary Estimates for this fiscal year. These estimates were introduced in Parliament on March 9, 1998 and seek Parliament's approval to spend \$1.1 billion —

**Senator Cools:** Perhaps you meant to say these Supplementary Estimates were introduced in the House of Commons. Many ministers say "Parliament" when they mean the House of Commons.

**Senator Lynch-Staunton:** They were introduced in the Senate, as well.

**Senator Cools:** Perhaps not on the same day.

**Mr. Neville:** We are talking about \$1.1 billion on new, unforeseen items such as the January 1998 ice storm and other expenditure items provided for either in the February 18, 1997 budget or the February 24, 1998 budget but which were not specifically identified or sufficiently developed in time to ask Parliament's approval through inclusion in the 1997-98 Main Estimates. From a fiscal planning perspective, these amounts represent reallocations of funds within and among departments and agencies or seek Parliament's authority to discharge liabilities that were provided for in the deficits of previous fiscal years.

As you may be aware, an additional purpose of Supplementary Estimates is to provide information to Parliament about changes in projected statutory spending that Parliament has already approved in legislation. These items represent a decrease of \$4.9 billion and include, for example, a decrease of \$4.5 billion in public debt charges. As a result of these decreases, this will be a negative Supplementary Estimate in the amount of \$3.85 billion.

**Required spending authority:** Some of the major items for which appropriations are requested include \$148 million for three departments and agencies related to the January 1998 ice storm which affected eastern Ontario, southern Quebec, and New

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 18 mars 1997

Le comité sénatorial permanent des finances nationales s'est réuni en ce jour, à 17 h 30, afin d'examiner le Budget des dépenses supplémentaire (B) déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1997.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Nous avons le quorum. Nous sommes réunis pour notre première audience publique portant sur le Budget des dépenses supplémentaire (B) pour l'exercice 1997-1998. Nous entendrons aujourd'hui les porte-parole du Conseil du Trésor du Canada.

Allez-y.

**M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Honorables sénateurs, vous avez devant vous la version définitive du Budget des dépenses supplémentaire pour l'exercice en cours. Ce budget, qui a été déposé devant le Parlement le 9 mars 1998, vise à obtenir l'autorisation de dépenser 1,1 milliard de dollars...

**Le sénateur Cools:** Vous avez sans doute voulu dire que le budget a été déposé à la Chambre des communes. Beaucoup de ministres ont tendance à dire «Parlement» lorsqu'ils parlent de la Chambre des communes.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Il a aussi été déposé devant le Sénat.

**Le sénateur Cools:** Peut-être pas le même jour.

**M. Neville:** Il s'agit d'environ 1,1 milliard de dollars pour des postes imprévus, tels que la tempête de verglas de janvier 1998 et d'autres dépenses prévues soit au budget du 18 février 1997, soit au budget du 24 février 1998, mais qui n'avait pas été précisément cernées ou suffisamment élaborées afin d'obtenir l'approbation du Parlement pour les inscrire au Budget principal des dépenses de 1997-1998. Du point de vue de la planification financière, ces différents montants qui composent le budget constituent des réaffectations de fonds entre les ministères et les organismes ou au sein de ceux-ci, ou visent à obtenir du Parlement l'autorisation de payer des dettes qui étaient prévues dans les déficits des exercices antérieurs.

Comme vous le savez sans doute déjà, le Budget supplémentaire des dépenses sert en outre à informer le Parlement des modifications qui ont été apportées aux dépenses législatives prévues que le Parlement a déjà approuvées par voie de législation. Ces postes représentent une diminution de 4,9 milliards de dollars et comprennent, par exemple, une diminution de 4,5 milliards des frais de la dette publique. Comme suite à ces réductions, il y aura un élément négatif de 3,85 milliards de dollars dans le Budget supplémentaire des dépenses.

**Autorisation de dépenser requise:** les principaux éléments à l'égard desquels on demande des crédits sont, notamment, les 148 millions de dollars destinés à trois ministères et organismes qui ont été affectés par la tempête de verglas qui s'est abattue en



Brunswick, and I would invite questions on this particular item as we have done additional work and would be pleased to share that with you. Also included are \$121.8 million for 11 departments and agencies related to departure incentives for public service employees; \$118.8 million for 14 departments and agencies under the carry-forward provisions to meet operational requirements originally provided for in 1996-97. That provision reflects a feature of government's approach to operating budgets intended to reduce year-end spending and improve cash management. It allows managers to carry forward from one fiscal year to the next an amount of up to 5 per cent of the operating budget of the previous fiscal year. The operating budget includes salaries, operating expenses, and minor capital expenditures. We have here \$90 million for the Canadian International Development Agency as announced in the February 24, 1998 budget to pay current commitments to United Nations organizations in 1997-98, thus freeing up resources in 1998-99 for developmental initiatives in the areas of environment, health, youth and governance; \$84.7 million under the Disaster Financial Assistance Arrangements for the Department of National Defence for assistance related to other Canadian natural disasters such as the 1996 Saguenay flood, the 1997 Manitoba flood, and a number of other floods since 1991 in Newfoundland, New Brunswick, Quebec, Manitoba, Saskatchewan, Alberta, British Columbia, and the Yukon; \$72.4 million for the Royal Canadian Mounted Police, chiefly to deter smuggling activity and to work with other federal departments and agencies and provincial and municipal police forces on investigations and prosecutions of complex cases targeting the proceeds of organized crime and other illegally obtained assets for seizure and forfeiture to the Crown; \$71.8 million to the Department of Public Works and Government Services for the purchase of the Louis St. Laurent building in Hull, Quebec; \$55 million for the Department of Industry for a one-time contribution to the Canadian Network for the Advancement of Research and Education, CANARIE Inc., to create the next generation of high-speed network backbone across Canada for the information highway as announced in the February 24, 1998 budget; and \$54.1 million to for the Department of National Defence to realign existing funds from capital to operating expenditures to cover activities primarily related to peacekeeping, Haiti and Bosnia, and the development of Canadian forces for humanitarian assistance in Canada, such as the Red River valley flood.

The above major items represent \$816.6 million of the \$1,059.1 million, or 77 per cent, for which approval from Parliament is being sought. The \$242.5 million balance is spread among a number of other departments, agencies, and Crown

janvier 1998 dans l'est de l'Ontario, le sud du Québec et au Nouveau-Brunswick. Sur ce point-là en particulier, je vous invite à nous poser des questions puisque nous avons fait un travail supplémentaire dont nous serions heureux de vous faire part. Il y a également 121,8 millions de dollars pour 11 ministères et organismes afin de couvrir les programmes d'encouragement à la retraite des employés de la fonction publique; 118,8 millions de dollars pour 14 ministères et organismes en vue de reporter à cet exercice la somme qui est nécessaire pour répondre à divers besoins opérationnels prévus à l'origine pour 1996-1997. Cette mesure, qui s'inscrit dans la foulée du régime des budgets de fonctionnement, vise à réduire les dépenses de fin d'exercice et à améliorer la gestion de la trésorerie. Elle permet aux gestionnaires de reporter d'un exercice à un autre un montant jusqu'à concurrence de 5 p. 100 de leur budget de fonctionnement de l'exercice précédent. Le budget de fonctionnement comprend les salaires, les dépenses de fonctionnement et les dépenses en capital secondaires. Nous avons également 90 millions de dollars à l'Agence canadienne de développement international, comme annoncé dans le budget du 24 février 1998, au titre des engagements actuels à l'endroit des organismes des Nations Unies, ce qui libérera des ressources en 1998-1999 pour les initiatives de développement dans les domaines de l'environnement, de la santé, de la jeunesse et de la gouvernance; 84,7 millions de dollars versés au ministère de la Défense nationale en vertu des Accords d'aide financière en cas de catastrophe pour l'aide aux victimes d'autres désastres naturels au Canada comme les inondations du Saguenay en 1996, les inondations au Manitoba en 1997, ainsi que d'autres inondations survenues depuis 1991 à Terre-Neuve, au Nouveau-Brunswick, au Québec, au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta, en Colombie-Britannique et au Yukon; 72,4 millions de dollars à la Gendarmerie royale du Canada, surtout pour faire obstacle à la contrebande et pour collaborer avec d'autres ministères et organismes fédéraux ainsi qu'avec des corps policiers provinciaux et municipaux dans le cadre d'enquêtes et de poursuites quant aux produits du crime organisé et d'autres biens obtenus illégalement aux fins de saisie et de confiscation par l'État; 71,8 millions de dollars au ministère des Travaux publics et des Services gouvernementaux pour l'achat de l'immeuble Louis-St-Laurent à Hull, au Québec; 55 millions de dollars au ministère de l'Industrie, au titre d'une contribution ponctuelle au Réseau canadien pour l'avancement de la recherche, de l'industrie et de l'enseignement (CANARIE Inc.), afin de créer la prochaine génération du réseau pancanadien d'interconnexion rapide pour l'autoroute de l'information, tel qu'annoncé dans le budget du 24 février 1998; et 54,1 millions de dollars au ministère de la Défense nationale pour transférer des fonds du poste des dépenses en capital à celui des dépenses de fonctionnement, au titre des activités liées essentiellement au maintien de la paix en Haïti et en Bosnie, ainsi qu'au déploiement des forces canadiennes pour l'aide humanitaire au Canada, comme lors de l'inondation dans la vallée de la rivière Rouge.

Les principaux postes susmentionnés représentent 816,6 de 1 059,1 millions de dollars (ou 77 p. 100) pour lesquels l'autorisation du Parlement est demandée. Le solde de 242,5 millions de dollars est réparti entre un certain nombre



corporations, the specific details of which are included in the Supplementary Estimates.

[Translation]

**Mr. Neville:** The major statutory items to which there are changes in the projected spending amounts are:

- a decrease of \$4.5 billion in public debt charges from \$46.0 billion printed in the 1997-98 Main Estimates to \$41.5 billion reflected in these Supplementary Estimates, reflecting the impact of the decline in interest rates, a reduction in net borrowing requirements, and the change in accounting for pension interest;
- a decrease of \$1.4 billion in forecast employment insurance payments resulting from improvements in labour market conditions;
- a downward adjustment of \$123 million in the cash component of the Canada Health and Social Transfer paid to the provinces. This is in recognition of a corresponding increase in the value of the tax component of the transfer flowing from higher than expected Personal Income and Corporate tax yields. Legislation new before Parliament to increase the cash component of CHST for 1997-98 and beyond will result in a good part of this downward revision being reversed so that the 1997-98 CHST cash transfer is \$12.5 billion. The Supplementary Estimates publish expenditure forecasts on the basis of legislation currently in force;
- a decrease of \$80 million in payments by the Department of Human Resources Development for Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement, reflecting changes in the forecasts upon which these payments are based, such as the consumer price index and the number of recipients;

Increases:

- an increase of \$429.9 million in equalization payments to provinces by the Department of Finance, reflecting changes in the forecasts upon which these payments are based, such as provincial tax levels, population and tax revenues;
- \$180 million for the Office of the Chief Electoral Officer for costs associated with the June 2, 1997 federal election;
- \$147 million for the Department of Indian Affairs and Northern Development for the payment of court judgments;

d'autres ministères, organismes et sociétés d'État. Le Budget supplémentaire des dépenses fournit des précisions à ce sujet.

[Français]

**M. Neville:** Voici les principaux postes législatifs au titre desquels les dépenses prévues ont été modifiées:

- une diminution de 4,5 milliards de dollars des frais de la dette publique, soit la différence entre la somme de 46 milliards de dollars qui est inscrite dans le Budget principal des dépenses de 1997-98 et la somme de 41,5 milliards de dollars qui figure dans le présent Budget supplémentaire des dépenses, pour traduire l'incidence de la baisse des taux d'intérêt, une réduction des besoins d'emprunt et la modification qui a été apportée à la comptabilité de l'intérêt des régimes de retraite;
- une diminution de 1,4 milliards de dollars pour les dépenses prévues au titre du paiement des prestations d'assurance-emploi qui est attribuable aux améliorations des conditions du marché du travail;
- un ajustement à la baisse de 123 millions de dollars pour la composante en espèces du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, TCSPS, aux provinces. Cette diminution est due à l'augmentation correspondante de la composante fiscale du transfert en raison du rendement supérieur aux prévisions de l'impôt sur le revenu des particuliers et des sociétés. Un projet de loi, actuellement déposé au Parlement en vue de hausser la composante en espèces du TCSPS, pour 1997-98 et les années à venir, renversera en grande partie cette révision à la baisse de sorte que le transfert en espèces du TCSPS pour 1997-1998 s'élèvera à 12,5 milliards de dollars. Le Budget supplémentaire des dépenses publie les prévisions des dépenses en fonction de la loi en vigueur;
- une diminution de 80 millions de dollars au titre des versements qui sont effectués par le ministère du Développement des ressources humaines pour la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti en raison des modifications des prévisions sur lesquelles ces versements sont calculés, comme l'indice des prix à la consommation et le nombre de bénéficiaires;

Au chapitre des augmentations:

- une augmentation de 429,9 millions de dollars au titre des paiements de péréquation qui sont accordés aux provinces par le ministère des Finances, en raison des modifications des prévisions sur lesquelles ces versements sont calculés, comme le taux de la taxe provinciale, les données démographiques et les recettes fiscales;
- 180 millions de dollars au Bureau du Directeur général des élections au titre des coûts qui sont associés aux élections fédérales du 2 juin 1997;
- 147 millions de dollars au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour le paiement des frais d'un jugement qui a été rendu par les tribunaux;

- \$90.2 million in payments to lenders in respect of claims for loans made under the Small Business Loans Act. Changes to the program in 1993, designed to increase the availability of loans for small businesses, have resulted in a large increase in claims;

- a net increase of \$75.2 million under the Canada Student Loans Program primarily due to the increased number of claims paid to lending institutions under the loan guarantee provision of the Canada Student Loans Act;

- \$54.6 million for the Department of Human Resources Development to adjust the deficit in the Government Annuities Account to reflect a revised assessment of liabilities based on 1983 mortality tables.

[English]

The above major items represent decreases of \$5.1 billion to statutory expenditures which, when netted against increases of \$239.8 million, spread among a number of other departments, agencies and Crown corporations mentioned in the Supplementary Estimates results in a net decrease in forecast statutory expenditures amounting to \$4.9 billion.

This concludes my opening remarks.

**Senator Kinsella:** Mr. Neville, could you provide the members of this committee with a sense of what percentage of these supplementary requests for appropriations were caused by new regulations that came into force in the various departments?

**Mr. Neville:** Senator, I do not have the percentage for what the new regulations would have entailed.

**Senator Kinsella:** Let me ask, still at the general level, do you have a sense as to the extent to which additional requests were made by the various departments? The legislation has given ministers regulation-making authority. Does Treasury Board watch for the new regulations that are issued during the year that will have a cost on the budget? When we get to this stage of the year, the Supplementary Estimates are caused by new requirements that are associated directly with the new regulations.

**Mr. Neville:** Perhaps I can answer that with some general comments and, if you can pick up on that, I would be more than pleased to respond further. As each request is received in the Treasury Board, we do analyze it in terms of its legal aspects.

In terms of legislation, there must be some basis of authority before we can proceed. If we are looking at the statutory component, then each one, by itself, has its own legislation, and that is the bulk of the Supplementary Estimates that are before you today in terms of the net Supplementary Estimates.

If you would turn to the statutory component, it is by far the most significant part. Specifically, with each individual piece of legislation, we do not monitor it in the sense of keeping track so we have a percentage we can give you today. What we would

- 90,2 millions de dollars au titre des paiements aux prêteurs sur des réclamations à l'égard de prêts qui ont été consentis en vertu de la Loi sur les prêts aux petites entreprises. Les modifications qui ont été apportées au programme en 1993, en vue d'accroître l'accessibilité aux prêts pour les petites entreprises ont engendré une forte augmentation des réclamations;

- une augmentation nette de 75,2 millions de dollars dans le cadre du Programme canadien de prêts aux étudiants en raison principalement d'un plus grand nombre de réclamations versées aux institutions prêteuses en vertu de la disposition sur les garanties d'emprunt de la Loi canadienne sur les prêts aux étudiants;

- 54,6 millions de dollars au ministère du Développement des ressources humaines pour ajuster le déficit du Compte des rentes sur l'État en fonction de l'évaluation révisée des montants à verser d'après les tables de mortalité de 1983.

[Traduction]

Les principaux postes susmentionnés correspondent à une diminution de 5,1 milliards de dollars des dépenses législatives, alors qu'on constate une augmentation de 239,8 millions de dollars répartis entre divers autres ministères, organismes et sociétés d'État qui sont mentionnés dans le Budget supplémentaire des dépenses, ce qui équivaut à une diminution nette de 4,9 milliards de dollars des dépenses législatives prévues.

Cela met fin à mes remarques préliminaires.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur Neville, pourriez-vous donner aux membres de ce comité une idée de l'ordre de pourcentage de ces crédits supplémentaires qui seraient dus à de nouveaux règlements mis en vigueur dans les divers ministères?

**M. Neville:** Sénateur, je n'ai pas les pourcentages qui seraient attribuables à de nouveaux règlements.

**Le sénateur Kinsella:** Toujours dans les généralités, pouvez-vous me dire quelle est l'ampleur des demandes supplémentaires présentées par les divers ministères? La loi donne aux ministres un pouvoir de réglementation. Le Conseil du Trésor surveille-t-il si de nouveaux règlements sont émis durant l'année qui peuvent avoir une incidence sur le budget? Arrivé à cette époque-ci de l'année, les budgets supplémentaires sont nécessaires parce que de nouveaux règlements ont entraîné de nouveaux besoins.

**M. Neville:** Je peux peut-être vous donner une réponse d'ordre général et, si vous voulez plus de détails, je serais ravi de vous répondre. Chaque fois que le Conseil du Trésor reçoit une demande, il l'analyse dans une perspective juridique.

Il faut d'abord qu'il y ait une autorité législative. Du point de vue de l'élément législatif, chacun d'entre eux s'appuie sur sa propre législation, et cela représente le gros des crédits supplémentaires qui sont inclus et que vous avez devant vous aujourd'hui.

Si vous prenez les éléments imposés par la loi, vous constatez qu'ils représentent de loin la majorité des crédits. Pour être plus précis, nous n'examinons pas chaque nouvelle loi de manière à calculer un pourcentage que nous pourrions vous donner.



have to do is look at each component and see how that would translate, whether it is a new piece of legislation or whether it is a piece of legislation that has already been on the books for some time.

**Senator Kinsella:** The piece of legislation that has been on the books for some time provides the authority, in many instances, to the minister or the Governor in Council to make regulations.

**Mr. Neville:** As an example, every department has its own piece of legislation. Therefore, as you increase the expenditures, as long as it is within the parameters set out within the legislation, then it is appropriate to proceed. We then go to Parliament for additional funds. In that sense, that is how I would present it.

If you are looking for new legislation that would have evolved in the last year requiring additional funds, that is not the way we normally present the estimates in that sense.

**Senator Kinsella:** Do you have any idea, for example, in the Department of Agriculture and Agri-Food whether there have been new regulations enacted during the past year that has caused that ministry to be making the level of request that is now before us?

**Mr. Neville:** I understand the question. As I said, we do not present the Supplementary Estimates in that context as to whether it is new legislation or existing legislation. We only ensure that legislation is in place in order to allow us to proceed with the request for Supplementary Estimates. We would need to look at each request to see if it emanates from a new piece of legislation or whether it is based on existing legislation.

Is there a specific amount that comes to mind, or a specific request?

**Senator Kinsella:** Starting at page 32 in Supplementary Estimates (B), the new appropriation of \$9,919,900 under Vote 1B, are there any new regulations that are associated with that?

**Mr. Neville:** At first glance, that appears to be based on their departmental legislation. I doubt there would be anything new on that specific item. However, I will take a moment to review my notes.

On that particular item, it does not appear as if there is anything new. We would have to go back and verify each component to discover if it is based on that legislation.

**Senator Kinsella:** Mr. Chairman, I will be wanting to explore this point with the witnesses as we continue our work on the regulations, whether part of the decision-making is the costing to the treasury if those regulations are implemented.

We need to know, if each department has regulation-making authority, what regulations were made during the past fiscal year.

**The Chairman:** Would that be in the order, to obtain that information?

aujourd'hui. Il faudrait que nous regardions chaque élément afin de voir s'il découle d'une nouvelle loi, ou d'une loi qui existe déjà depuis un certain temps.

**Le sénateur Kinsella:** La loi qui est en vigueur depuis un certain temps déjà autorise, dans bien des cas, le ministre ou le gouverneur en conseil à adopter des règlements.

**M. Neville:** Par exemple, chaque ministère a sa propre loi. Par conséquent, les augmentations de dépenses sont possibles, à condition qu'elles restent dans les paramètres prévus par la loi. Nous pouvons alors demander des fonds supplémentaires au Parlement. C'est ainsi que je l'expliquerais.

Pour ce qui est des nouvelles lois adoptées au cours de l'année et qui nécessiteraient des dépenses supplémentaires, ce n'est pas habituellement ainsi que nous présentons les budgets supplémentaires.

**Le sénateur Kinsella:** Savez-vous, par exemple, si le ministère de l'Agriculture et de l'Agroalimentaire a adopté au cours de l'année écoulée des nouveaux règlements qui auraient obligé le ministère à nous demander le genre de crédits qui nous ont été présentés?

**M. Neville:** Je comprends votre question. Comme je l'ai dit, ce n'est pas sous cet angle-là que nous présentons le Budget supplémentaire, en regardant si les dépenses découlent d'une nouvelle loi ou d'une loi existante. Nous vérifions seulement qu'il y ait bien une loi en vigueur et que la demande de crédits supplémentaires soit donc recevable. Il faudrait ensuite examiner chaque demande pour voir si elle découle d'une nouvelle loi ou non.

Avez-vous un montant particulier en tête, un exemple en particulier?

**Le sénateur Kinsella:** À la page 40 du Budget supplémentaire des dépenses (B), il y a un nouveau montant de 9 919 900 \$ sous le crédit 1B, et j'aimerais savoir si cela est dû en partie à de nouveaux règlements?

**M. Neville:** À première vue, il me semble que cela découle de la loi sur le ministère. Je ne crois pas qu'il y ait quelque chose dans ce poste-là. Mais permettez-moi de regarder mes notes.

Sur ce poste particulier, il ne semble pas y avoir de nouvel élément. Il faudrait cependant que nous vérifions chaque élément pour voir sur quelle loi il se fonde.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur le président, je souhaite approfondir cette question avec les témoins dans le cadre de notre travail sur la réglementation, car j'aimerais savoir si certaines décisions risquent d'entraîner des frais pour le Trésor une fois les règlements mis en vigueur.

Si chaque ministère est autorisé à prendre des règlements, nous devons savoir quels règlements ont été adoptés durant le dernier exercice financier.

**Le président:** Serait-il possible d'obtenir ces renseignements?

**Senator Kinsella:** It is simply a request to all the different line departments to provide you — so you could provide us — with a list of new regulations that they made during the fiscal year 1997-98.

**Mr. Neville:** Let me take that under advisement as to the order of magnitude of work that that would incur.

**Senator Kinsella:** It would mean a fax to the 18 deputy ministers asking them to send you a copy of any regulations that were made pursuant to legislation under their ministry, then you send that to us.

**Mr. Neville:** We will try our best to comply.

**The Chairman:** It may be that such an answer will take a while; is that of what you are forewarning?

**Mr. Neville:** Yes, it would take some time.

**The Chairman:** If we must approve these Supplementary Estimates by the end of the second session tomorrow, would Senator Kinsella accept that information as being forthcoming at a later date?

**Senator Kinsella:** That is fine. Whenever it can be secured, as soon as possible, is fine.

**The Chairman:** That is fine with the senator as long as you are expeditious in your response.

**Mr. Neville:** We will be as expeditious as possible.

**Senator Cools:** There are a couple of questions that I have been asking habitually over the last many years and I am concerned that, to date, I have not received satisfactory or sufficient answers. A couple of months ago, when Mr. Miller appeared before us, I put some of those questions to him. He jokingly indicated that it had been noted that I had been asking those questions, acknowledged that Treasury Board had been neglecting me, and said that I would get some answers soon.

I wanted you to be aware, Mr. Neville, that I am still waiting.

On page 86, under the Department of Justice, and under the heading "Professional and Special Services," there is an amount of \$21 million. That strikes me as inordinately high. Can you tell me what is included in that amount?

**Mr. Neville:** That number is a component of the sub-total under "Objects of Expenditure" which adds up to \$43,543,000. There is a capital component which increases it up to \$43,893,000. We have taken away from that some transfers from funds that are available, so that gives us \$36,478,000.

In order to reconcile, the bulk of that amount of money is in preparation for implementation of the Firearms Act. Basically, the nature of the request is enhanced firearms control, which is part of the government's "safe homes, safe streets" policy agenda. The Department of Justice, as the project sponsor, is seeking funds to prepare for implementation of Bill C-68, an act respecting firearms and other weapons — otherwise known as the Firearms Act — passed by Parliament in 1995, which aims to license firearms owners and to register firearms.

**Le sénateur Kinsella:** Il s'agit simplement de demander à chacun des ministères responsables de vous fournir — afin que vous puissiez nous les donner — la liste des nouveaux règlements adoptés durant l'exercice 1997-1998.

**M. Neville:** Permettez-moi de vérifier ce que cela représenterait comme travail.

**Le sénateur Kinsella:** Il s'agirait d'envoyer une télécopie aux 18 sous-ministres en leur demandant de vous envoyer une copie de tous les règlements qui ont été adoptés conformément à la loi de leur ministère, et de nous la remettre.

**M. Neville:** Nous ferons tout notre possible pour vous donner satisfaction.

**Le président:** Il faudra peut-être un certain temps avant d'obtenir la réponse: c'est ce que vous voulez dire?

**M. Neville:** Oui, cela demandera un certain temps.

**Le président:** Si nous devons approuver le Budget des dépenses supplémentaire d'ici la fin de notre deuxième audience de demain, le sénateur Kinsella accepterait-il que les renseignements lui soient envoyés à une date ultérieure?

**Le sénateur Kinsella:** C'est très bien. Dès que possible.

**Le président:** Le sénateur est d'accord, à condition que vous répondiez dans les meilleurs délais possible.

**M. Neville:** Nous le ferons aussi rapidement que possible.

**Le sénateur Cools:** J'ai quelques questions que je pose depuis de nombreuses années et jusqu'ici je dois dire que je n'ai pas reçu de réponse suffisante ou satisfaisante. Il y a quelques mois, quand M. Miller est venu devant le comité, je lui ai posé quelques-unes de ces questions. Il m'a répondu sur un ton amusé qu'il avait remarqué que je posais ces questions depuis longtemps, et il a reconnu que le Conseil du Trésor m'avait négligée. Il a alors promis que j'aurais mes réponses bientôt.

Monsieur Neville, sachez que j'attends toujours.

À la page 76, sous ministère de la Justice, au poste «Services professionnels et spéciaux», je vois la somme de 21 millions. Cela me paraît extraordinairement élevé. Pouvez-vous m'expliquer ce que cela comprend?

**M. Neville:** C'est un des éléments du poste «Articles de dépense» qui s'élève à 43 543 000 \$. Il y a également un élément «capital» qui donne un total de 43 893 000 \$. Nous avons ensuite soustrait certains transferts de fonds disponibles et nous obtenons la somme de 36 478 000 \$.

L'essentiel de ce montant a servi à préparer la mise en application de la loi sur les armes à feu. Essentiellement, il s'agit d'accroître le contrôle sur les armes à feu dans le contexte de la politique de sécurité des foyers et des rues. Le ministère de la Justice, en tant que parrain, demande des fonds pour préparer la mise en oeuvre du projet de loi C-68, Loi concernant les armes à feu et autres armes — mieux connue sous le nom de Loi sur les armes à feu — que le Parlement a adopté en 1995 et qui prévoit l'octroi de permis pour les propriétaires d'armes à feu et l'enregistrement des armes.



Implementation is to start officially on October 1, 1998, with administrative measures such as data entry of business inventories to begin June 1, 1998. While some of the money is currently available to the Department of Justice and its partners in 1997-98, supplementary resources are needed for operational purposes in order to prepare for the implementation of licensing and registration under the Firearms Act.

The department is proceeding to develop the project in phases and, as its needs become more clearly identified, it will be returning to Parliament with specific requests, either as part of the Main Estimates or as future Supplementary Estimates.

Internal reallocations have also been utilized. The current request in total for the department of \$41,236,696 breaks down as follows by standard object — salaries of \$7.2 million and other of \$34 million, which is back into the specific component you have there.

These funds are for the continuation in 1997-98 of the following activities by the Department of Justice in partnership with the RCMP: initial planning and identification stage for the Canadian Firearms Registration System, including project management; the development of information systems; safety, education and training; transition planning with the provinces and territories, as well as developing an extensive communications and consultations program; developing policy and interim and ongoing compensation arrangements with the provinces and territories and designing the first phase of the CFRS, including building and testing a prototype system. As you are probably aware, the CFRS must be in place by January 1, 2003, as set out in the act.

I should like to point out just one more aspect. There is a two-stage registration process planned in which many of us in this room may be involved at some point. In stage one, an estimated 3 million firearms owners will have until January 1, 2001 to obtain a firearms licence which will be similar to a driver's licence in that it will show that a person is entitled to have or acquire firearms.

Stage two will require firearms owners, within the five-year period leading to January 1, 2003, to register the make, model and serial number of firearms, estimated at 7 million. The two stages are to begin in the fall of 1998.

I am familiar with the project, having been involved in the Treasury Board submission at the time. I can tell you that the majority of the funds are for the software development of the system that I have just been describing.

**Senator Cools:** You say this is primarily for the development of a software system. In Supplementary Estimates (A), that same item was \$9 million. As I read this item, it is now an additional \$21 million. Why was this not known only a few months ago?

L'application de la loi doit débiter officiellement le 1<sup>er</sup> octobre 1998, tandis que les mesures administratives, telles l'entrée des données concernant les inventaires commerciaux, commencera le 1<sup>er</sup> juin de cette année. Le ministère de la Justice et ses partenaires ont des fonds disponibles dans leur budget de 1997-1998, mais ils ont besoin de crédits de fonctionnement supplémentaires afin de préparer la mise en place du système d'octroi des licences et d'enregistrement que prévoit la loi.

Le ministère procède par étapes et, à mesure que ses besoins lui apparaissent plus clairement, il reviendra devant le Parlement présenter des demandes spécifiques, dans le cadre du Budget principal ou dans celui de futurs Budgets supplémentaires.

Les réaffectations internes ont également été utilisées. La demande actuelle de 41 236 696 \$ au total couvre 7,2 millions de dollars pour les salaires et 34 millions de dollars pour d'autres dépenses — qui viennent figurer dans l'élément spécifique que vous avez ici.

Ces fonds doivent permettre au ministère de la Justice, en collaboration avec la GRC, de poursuivre les activités suivantes, entamées en 1997-1998: planification initiale et conceptualisation du système canadien d'enregistrement des armes à feu, y compris gestion du projet, élaboration des systèmes d'information; sécurité, éducation et formation; planification de la période de transition en collaboration avec les provinces et les territoires, et élaboration d'un vaste programme de communications et consultations; élaboration d'une politique et d'accords provisoires et permanents d'indemnisation avec les provinces et les territoires durant la première phase du SCEAF, y compris la construction et la mise à l'essai des systèmes prototype. Comme vous le savez, conformément à ce que prévoit la loi, le SCEAF doit être prêt pour le 1<sup>er</sup> janvier 2003.

J'aimerais signaler encore une chose. Le processus d'enregistrement, auquel beaucoup d'entre nous ici présents participeront à un moment ou à un autre, se divise en deux étapes. Au cours de la première, quelque trois millions de propriétaires d'armes à feu auront jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2001 pour obtenir un permis, qui ressemblera beaucoup à un permis de conduire, et qui certifiera que cette personne est autorisée à détenir ou à acheter des armes à feu.

Dans la deuxième étape, les propriétaires d'armes à feu auront cinq ans, c'est-à-dire jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2003, pour faire enregistrer la marque, le modèle et le numéro de série de leurs armes; on estime qu'il y en a sept millions. Les deux étapes démarrent à l'automne de 1998.

Je connais assez bien ce projet, puisque j'ai participé à la préparation du mémoire au Conseil du Trésor. Je peux vous dire que la majorité des fonds servent à l'élaboration du logiciel nécessaire au système que je viens de décrire.

**Le sénateur Cools:** Vous dites que c'est essentiellement pour l'élaboration d'un logiciel. Dans le Budget des dépenses supplémentaire (A), on avait au même poste la somme de 9 millions de dollars. Si je comprends bien, on demande maintenant encore 21 millions de dollars. Pourquoi ce besoin n'était-il pas connu il y a quelques mois à peine?

**Mr. Neville:** The previous Minister of Justice quoted an incremental cost of \$85 million over five years for the CFRS starting in 1995-96 and \$33.9 million in other costs for Bill C-68, such as public education, training, policy development, research and staff at the Canadian Firearms Centre. This represents a total cost of \$118.9 million for the Firearms Act in its first five years. With anticipated registration revenues of \$116.7 million, however, the net cost to the government was estimated to be \$2.2 million over that same period. These costs and revenue projections are still incomplete and in the formative stage. A more substantial financial framework for the program is expected soon.

You are seeing the costs of the system developing. It is very normal. You scope out the project at the outset, and once that has been done you know more definitively what your costs will be, at which time you can submit to Parliament the required expenditures. This is a result of more information having been made available for 1997-98.

As I mentioned earlier, I had the privilege of seeing the actual submission through Treasury Board. You are now looking at the developmental costs to implement that system. As I said earlier, the official start is October 1, 1998, so we can expect the costs to be incurred as we speak.

**Senator Cools:** That is a fair chunk of money. It says "professional and special services." Who are the professionals who are receiving these fees?

**Mr. Neville:** In government, we have specific standard designations. When we hire consultants, whether they be professionals in their own area of expertise, such as lawyers or chartered accountants, we charge that to that particular standard object. Similarly, when we contract out for services on behalf of government, with consultants, for example, that is the standard object we would use. Rather than have 150 standard objects for Parliament, we report back with a fixed number.

Within that standard object, there are a number of what we call line objects, whether that be in accounting, legal, or engineering, for example. So there is a subset, if you wish, of standard objects which, when added up in the accounts of Canada, give you the summary you see under the standard object.

**The Chairman:** When you say consulting fees, that does not include the costs of any lawyers within the department? In other words, that is a separate item which is not included?

**Mr. Neville:** This refers to the third-party costs outside of government that the department would have incurred to acquire the goods or services that are being requested.

**The Chairman:** The costs of the department, therefore, are in the \$41.237 million above?

**Mr. Neville:** Yes.

**M. Neville:** Le précédent ministre de la Justice avait prévu des coûts supplémentaires de 85 millions de dollars étalés sur cinq ans à compter de 1995-1996 pour le SCEAF et de 33,9 millions pour d'autres coûts découlant du projet de loi C-68, notamment pour l'information du public, la formation, l'élaboration de la politique, la recherche et le personnel du Centre canadien des armes à feu. Au total, la Loi sur les armes à feu coûte donc 118,9 millions de dollars pour les cinq premières années. Toutefois, comme on prévoit des recettes de 116,7 millions de dollars provenant des enregistrements, on a évalué à 2,2 millions de dollars le coût net pour le gouvernement pendant cette période. Les projections concernant les coûts et les recettes sont encore incomplètes et préliminaires. On devrait avoir bientôt un cadre financier plus précis.

Nous voyons évoluer les coûts du système. C'est normal. D'abord on évalue l'ampleur du projet, et on peut ensuite avoir une meilleure idée des coûts et les présenter au Parlement pour obtenir les crédits nécessaires. Cette demande est due au supplément d'information obtenu pour 1997-1998.

Comme je l'ai dit plus tôt, j'ai eu le privilège de voir le mémoire qui a été présenté au Conseil du Trésor. Nous voyons maintenant les coûts de la mise en application. Comme je l'ai dit plus tôt, la date officielle de mise en oeuvre est prévue pour le 1<sup>er</sup> octobre 1998. Il est donc probable que ces coûts soient engagés en ce moment même.

**Le sénateur Cools:** Cela fait beaucoup d'argent. On lit ici «Services professionnels et spéciaux». Qui sont les professionnels qui ont été payés?

**M. Neville:** Au gouvernement, il y a des désignations spécifiques. Nous engageons des consultants, qui peuvent être des professionnels tels que des avocats ou des comptables agréés, et nous imputons cela à l'article de rapport approprié. De la même manière, lorsque nous accordons des contrats au nom du gouvernement, à des consultants par exemple, nous utilisons cet article de rapport. Au lieu d'avoir 150 articles de rapport au Parlement, nous avons un code fixe.

À l'intérieur de cet article courant, il y a ce que nous appelons des articles d'exécution, sous le titre de comptabilité, services juridiques ou ingénierie, par exemple. C'est donc en quelque sorte une sous-catégorie des articles de rapport qui, une fois additionnés dans les comptes du Canada, vous donnent le résumé que vous voyez apparaître sous «article courant».

**Le président:** Lorsque vous parlez de frais de consultation, cela n'inclut pas le coût des services juridiques fournis par le ministère? Autrement dit, cela représenterait un autre poste qui n'est pas inclus ici?

**M. Neville:** Il s'agit ici du coût des contrats externes que le ministère a engagés afin d'obtenir les biens et services demandés.

**Le président:** Le coût pour le ministère figure donc dans les 41 237 000 \$ ci-dessus?

**M. Neville:** Oui.



**The Chairman:** That is where the costs for the lawyers, accountants, et cetera, within the department would be found?

**Mr. Neville:** No. The costs for the people who work in the department themselves would be found in "Salaries, personnel." These are strictly third parties, outside of government, who are providing a service in terms of delivering that particular project.

**The Chairman:** If it is salaries pertaining to the firearms registration, how do we know what they are?

**Mr. Neville:** "Salaries" here would mean the people who are working on the project as part of government. That would be in your \$8.735 million. If you had a contractor next to them, they would be in your \$21.506 million.

**Senator Cools:** Mr. Neville, for quite some time now I have been trying to discern the dollar amounts paid out by the Department of Justice in the settlement of the Mulroney Airbus lawsuit. I put that question the last time Mr. Miller was here. I have been trying to keep a record of all the dates I have been raising these issues. It seems to me that I have been raising these questions consistently for the last two years.

Perhaps you could now help me and identify to me where I could locate the amounts of money that were paid to Mr. Mulroney's lawyers? It is not in the "Public Accounts." We have looked.

**Mr. Neville:** In the Supplementary Estimates (B) for 1997-98, there is no specific amount being requested for that item.

**Senator Cools:** I take it then the moneys have not been paid out yet?

**Mr. Neville:** I am just stating a fact. In the Supplementary Estimates for 1997-98, there is no particular amount being requested for that particular transaction. That does not mean that the department has not paid for them out of their operating base which has already been provided, but it is not being requested as an additional item in Supplementary Estimates (B).

**Senator Lynch-Staunton:** The RCMP was blamed for a lot of it and they were to take it out of their own operating budget.

**Senator Cools:** Not for everything, certainly.

**Senator Lynch-Staunton:** No, but for a lot of it. In the settlement of the damages and the payment of \$1 million-plus to Mulroney, the RCMP was to take that out of their own budget.

**Senator Bolduc:** And their operating budget is about \$800 million.

**Senator Lynch-Staunton:** They also have a reserve for unexpected surprises.

**Senator Cools:** I should like to get that information here. Perhaps Mr. Neville can help me with that.

**The Chairman:** The problem that we had last time, Senator Cools — and it may be that there was a written response —

**Senator Cools:** There was no response to this committee.

**Le président:** C'est là que sont inclus les coûts des avocats, comptables, et cetera?

**M. Neville:** Non. Pour ce qui est des gens qui travaillent au ministère, les coûts correspondants se trouvent au poste «Salaires, personnel». Ici, vous n'avez que les sous-traitants qui ont un contrat de service pour ce projet seulement.

**Le président:** Comment peut-on savoir quelle est la part des salaires qui se rapporte à l'enregistrement des armes à feu?

**M. Neville:** Le poste des salaires couvre les salaires des fonctionnaires qui travaillent au projet. Ils sont inclus dans les 8 735 000 \$. Le sous-traitant qui travaille avec eux serait inclus dans les 21 506 000 \$.

**Le sénateur Cools:** Monsieur Neville, cela fait un certain temps déjà que j'essaie de voir combien le ministère de la Justice a déboursé dans le cadre du règlement du procès Mulroney-Airbus. J'ai déjà posé la question à M. Miller lorsqu'il est venu la dernière fois. J'essaie d'obtenir la liste de toutes les dates auxquelles j'ai posé ces questions. Il me semble que je les pose régulièrement depuis maintenant deux ans.

Peut-être pourriez-vous m'aider à voir où figurent les montants qui ont été versés aux avocats de M. Mulroney? Ils ne figurent pas dans les «Comptes publics». Nous avons vérifié.

**M. Neville:** Dans le Budget supplémentaire des dépenses (B) de 1997-1998, il n'y a aucun montant spécifiquement pour cela.

**Le sénateur Cools:** J'imagine donc que ces sommes n'ont pas encore été déboursées?

**M. Neville:** Je ne fais que dire ce qu'il en est. Aucun montant n'a été demandé spécifiquement pour cela dans le Budget supplémentaire des dépenses de 1997-1998. Cela ne veut pas dire que le ministère n'ait pas payé ces sommes à même le budget de fonctionnement qu'il a déjà reçu, mais aucune somme supplémentaire n'a été demandée pour cela dans le Budget supplémentaire des dépenses (B).

**Le sénateur Lynch-Staunton:** La GRC porte une grande part du blâme et elle devait donc sortir cet argent de son propre budget de fonctionnement.

**Le sénateur Cools:** Pas tout le blâme, certainement.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Non, mais une grande partie. D'après l'accord de règlement des dommages prévoyant le versement d'un million de dollar et plus à M. Mulroney, la GRC devait puiser dans son propre budget.

**Le sénateur Bolduc:** Et son budget de fonctionnement est d'environ 800 millions de dollars.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Elle a en outre une réserve pour imprévus.

**Le sénateur Cools:** J'aimerais avoir cette information. Peut-être M. Neville peut-il m'aider.

**Le président:** Le problème qui s'est posé la dernière fois sénateur Cools — il y a peut-être eu une réponse écrite...

**Le sénateur Cools:** Ce comité n'a pas reçu de réponse.

**The Chairman:** That is my understanding. When we tried to identify legal costs attributable to the Airbus affair from the Department of Justice, we were told there was no such information available; that they did not keep their books that well; and that they were in the process of changing their method of operation and accounting for time spent on different accounts. In that case, there was none.

At that time, it struck me as incomprehensible that lawyers would not do that because law firms and consulting practices keep time sheets. That is how they survive. I could not understand why the Department of Justice would not do the same thing. We had requested a response back then and that is still outstanding. We will be persistent with that.

**Mr. Neville:** The good news is that in the Supplementary Estimates (B) proposal that is before you, there is no specific request for it. That is what I am defending.

**The Chairman:** I understand that. You realize that if we do not get an appropriate answer in the Supplementary Estimates (B) because they are not in there — and they will obviously not be in the Main Estimates for this next fiscal year — we will still continue in our study to ask for a response to these questions.

**Mr. Neville:** In a response provided on March 19, 1997, dealing with Justice Canada, the reference states that no additional funds are included in these Supplementary Estimates for item "Mulroney Airbus settlement."

**Senator Kinsella:** Who gave that response?

**Mr. Neville:** The response was from my office at the time.

**Senator Cools:** That is a response to whom?

**Mr. Neville:** The question is:

Where in the Supplementary Estimates document are the funds used by the government to settle the Mulroney case?

The answer provided was:

The funds to cover the 1996-97 Department of Justice's share of the defendant's costs incurred for Airbus are coming from existing funds within the Department. The Department has not requested additional resources for the 1996-97 fiscal year therefore no amount for Airbus is included in the Supplementary Estimates.

**Senator Cools:** From what are you reading?

**Mr. Neville:** I am reading from the response.

**The Chairman:** I am aware of that response.

**Mr. Neville:** Under the settlement agreement, the RCMP agreed to pay Mr. Mulroney's legal fees and disbursements. The settlement has not been made as the amount to be paid has not yet been determined.

**Senator Cools:** What is the date on the document?

**Mr. Neville:** That is March 19, 1997.

**Senator Cools:** To whom was that sent?

**Le président:** C'est ce que je crois comprendre. Lorsque nous avons essayé de cerner la part des frais juridiques du ministère de la Justice qui était attribuable à l'affaire Airbus, on nous a dit que cette information n'était pas disponible; que les livres ne sont pas très bien tenus; qu'on était en train de changer la méthode de fonctionnement et de comptabilité du temps consacré à divers dossiers. Il n'y avait aucune information pour ce cas particulier.

À l'époque j'avais trouvé incroyable que des avocats ne tiennent pas ce type de compte, car tous les cabinets gardent ces relevés. C'est comme cela qu'ils survivent. Je ne comprenais pas pourquoi le ministère de la Justice n'en ferait pas autant. Nous avons demandé une réponse et nous attendons toujours. Mais nous persisterons.

**M. Neville:** Ce qui est positif, c'est qu'aucune somme n'a été spécifiquement demandée à cette fin dans le Budget supplémentaire des dépenses (B). Et c'est ce que je dis.

**Le président:** Je comprends. Mais sachez bien que si nous n'obtenons pas la réponse voulue dans le cadre du Budget supplémentaire des dépenses (B) parce que ces sommes n'y figurent pas — et il est évident qu'elles ne figureront pas dans le Budget principal de l'exercice prochain — nous continuerons néanmoins de demander des réponses à ces questions.

**M. Neville:** Dans une réponse présentée le 19 mars 1997, à propos de Justice Canada, il est dit qu'aucun fonds additionnel n'était inclus dans le Budget supplémentaire des dépenses pour «Règlement de l'affaire Mulroney-Airbus».

**Le sénateur Kinsella:** Qui a fourni cette réponse?

**M. Neville:** Elle venait de mon bureau à l'époque.

**Le sénateur Cools:** À qui est-elle adressée?

**M. Neville:** La question est la suivante:

1) Où, dans le Budget supplémentaire des dépenses, figurent les fonds que le gouvernement a utilisés pour régler l'affaire Mulroney?

La réponse était celle-ci:

Les fonds nécessaires pour couvrir la part du ministère de la Justice en 1996-1997 des dépens du défendeur dans l'affaire Airbus proviennent de fonds existants au ministère. Le ministère n'a demandé aucun crédit supplémentaire dans l'exercice 1996-1997; par conséquent aucune somme ne figure dans le Budget supplémentaire des dépenses pour l'affaire Airbus.

**Le sénateur Cools:** Où lisez-vous cela?

**M. Neville:** Je lis la réponse.

**Le président:** J'ai eu connaissance de cette réponse.

**M. Neville:** Conformément à l'entente, la GRC a accepté de payer les frais d'avocat et les débours de M. Mulroney. Le paiement n'a pas encore été fait puisqu'on ne sait pas encore quelle est la somme à payer.

**Le sénateur Cools:** De quand date ce document?

**M. Neville:** Du 19 mars 1997.

**Le sénateur Cools:** À qui est-il adressé?



**Mr. Neville:** It was sent to the Honourable Senator Tkachuk, c.c. to John Desmarais, and was signed March 19, 1997, by David W. Miller.

**The Chairman:** I recall that. The costs are covered off from within the normal operating costs of the Department of Justice. We wanted a response then, that if it comes from the normal operating costs of the Department of Justice, surely you can identify what those costs were within the Department of Justice. That was when we got a stonewall, it would appear, because we could not get a response. They said that they do not keep appropriate time sheets or appropriate time schedules to be able to tell us. We are not satisfied with that answer.

**Mr. Neville:** Senator Cools, would you care to rephrase your question very clearly so that I am quite comfortable with what you are asking?

**Senator Cools:** I read my material pretty carefully. Somehow, that one has eluded me. I have other responses from the department on the record. On one particular occasion, the deputy minister was here before us. At that time we asked him very carefully how much a lawyer from Toronto named Mr. Michael Code had been paid. He had difficulty identifying the amount here before us on the committee.

He wrote back to us subsequently to say that the gentleman had been paid \$32,000. I learned subsequently that payment was only on one occasion and that there was a subsequent occasion on which he was paid another approximately \$50,000.

I think the point the chairman is making is that the committee has been trying to gather before it, in a comprehensive way, the total dollar figures spent by the government on this particular Airbus case. We want to know the amounts paid out to the government's lawyers, to Mr. Sheppard et al., and Michael Code, the entire range of them, whoever they all may be, and in addition to that, the other amounts of money paid out to Mr. Mulroney's lawyers.

What I have been trying to gather on one page or in one place is a comprehensive review of the total costs of this Airbus matter to the taxpayers of Canada.

**Senator Lynch-Staunton:** If I may, we do not want the third-party costs, just the costs incurred by the department employees themselves, which is an astronomic amount when you look at the people involved and the time involved.

**Senator Cools:** It is an astronomic amount. One has to keep going through the record. You must appreciate our frustration. It is the sort of situation where you keep asking and asking, and you just keep asking. Essentially, people just stop asking.

I have been trying to keep a thorough record of my questions.

**Senator Kinsella:** Perhaps we should stop approving Supplementary Estimates.

**Senator Cools:** I started to ask questions early on. I asked back on November 6, 1997, and that showed up in our report. I believe

**M. Neville:** Il a été envoyé à l'honorable sénateur Tkachuk, avec c.c. à John Desmarais, et il porte la signature de David W. Miller, en date du 19 mars 1997.

**Le président:** Je m'en souviens. Les coûts devaient être couverts à même le budget ordinaire de fonctionnement du ministère de la Justice. Nous avons dit alors que s'ils étaient couverts par le budget de fonctionnement normal du ministère de la Justice, vous deviez certainement pouvoir calculer à combien il s'élève. C'est là que nous nous sommes heurtés à un mur, semble-t-il, puisque nous ne pouvons obtenir de réponse. On nous a dit qu'il n'y a pas de relevé de temps, ou de fiche de temps qui permettrait de nous répondre. Cela ne nous satisfait pas.

**M. Neville:** Sénateur Cools, pourrais-je vous demander de reformuler votre question très clairement afin que je comprenne bien ce que vous demandez?

**Le sénateur Cools:** Je lis mes documents très attentivement. Celui-là m'a pourtant échappé. J'ai d'autres réponses du ministère. En particulier, lorsque le sous-ministre est venu devant le comité, nous lui avons demandé très précisément combien avait reçu un avocat de Toronto du nom de Michael Code. Il a eu du mal à nous donner le montant.

Il nous a écrit par la suite pour nous dire que ce monsieur avait reçu 32 000 \$. J'ai appris par la suite que c'était là la somme qui lui avait été versée à une occasion, mais qu'il avait reçu un autre honoraire d'environ 50 000 \$.

Ce que veut dire le président, je crois, c'est que le comité s'efforce d'obtenir le montant total que le gouvernement a dépensé dans l'affaire Airbus. Nous voulons savoir combien d'argent a été versé aux avocats du gouvernement, à M<sup>me</sup> Sheppard et autres, à Michael Code, et à tous les autres, qui qu'ils soient, ainsi que toutes les autres sommes versées aux avocats de M. Mulroney.

Ce que j'essaie de mettre sur une page, ou dans un dossier, c'est le montant total qu'ont payé les contribuables canadiens pour l'affaire Airbus.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Excusez-moi, nous ne demandons pas les sommes versées à des tiers, mais simplement les coûts correspondant au travail des employés du ministère, ce qui représente une somme astronomique, si l'on considère le nombre de personnes qui ont travaillé et le temps qu'elles y ont consacré.

**Le sénateur Cools:** C'est une somme astronomique. Et il faut sans cesse revenir là-dessus. Comprenez notre frustration. On demande et redemande sans cesse, et on demande encore. Les gens finissent par ne plus poser de questions.

J'essaie de garder un relevé précis de mes questions.

**Le sénateur Kinsella:** Peut-être devrions-nous ne plus approuver les budgets supplémentaires.

**Le sénateur Cools:** Il y a longtemps que j'ai commencé à poser mes questions. J'ai posé une question le 6 novembre 1997,

I asked on October 23, 1996, and also in March, 1996. This is a few years now.

**Mr. Neville:** Senator, I expect to come back here, maybe tomorrow and maybe the next time. With that as a prelude, I am aware of your sensitivities. My commitment will be to go back and try to obtain that information for you. Bear in mind, I will be asking the Department of Justice and perhaps others to do that. I will need their cooperation. I will do my best.

I want to come back to the fact that what is in front of you tonight is the Supplementary Estimates (B), and in that particular document there is no amount specifically requested.

I know of your frustration. I have read it. Trust me, I have read it. I will do what I can to try to find that information for you. Fair enough?

**Senator Cools:** Very well, thank you.

**Senator Kinsella:** I do not understand the answer to Senator Cools' question regarding page 86 and the Department of Justice. She first asked about professional and special services of \$21 million. You gave an explanation. If I understood correctly, most of that is going to services rendered around the software system that is being set in place.

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Kinsella:** What about the \$41 million under preparation for implementation of the Firearms Act?

**Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** Basically, in order to provide as much information as possible, we provided a general explanation for the whole \$41 million, which is preparation for the implementation of the Firearms Act, as set out under the explanation of requirement.

Then we break that same amount out into specific components: How much is spent on salaries; how much is spent on professional and special services. What you are really seeing there is a break-out as to the type of services we are purchasing in order to implement that \$41 million. It is not different money; it is just a different line.

**Senator Bolduc:** What you are telling us is that the professional and special services is mostly for information systems.

**Mr. Lieff:** That is right, as, indeed, is most of the \$41 million.

**Mr. Neville:** Does that answer your question?

**Senator Kinsella:** That is fine.

**Mr. Neville:** Bear in mind, there is one other point; I am relatively new and I would like to share it with you. Based on precedent, we do net out any non-spent money that is available from a vote. Although we have an expenditure that may be much higher, what we print, what we actually show you, may be a lower

et elle figure dans notre rapport. Je crois en avoir posé une le 23 octobre 1996, ainsi qu'en mars de cette année-là. Il y a maintenant quelques années.

**M. Neville:** Sénateur, je devrais revenir ici peut-être demain, peut-être à la prochaine occasion. Cela dit, je suis conscient de vos préoccupations. Je m'engage à essayer d'obtenir cette information. Mais comprenez bien que je vais la demander au ministère de la Justice et peut-être à d'autres. Il me faudra obtenir leur collaboration. Je ferai de mon mieux.

Je répète que ce que vous avez devant vous ce soir, c'est le Budget supplémentaire des dépenses (B) et qu'aucune somme n'a été spécifiquement demandée dans ce budget.

Je comprends votre frustration. Je l'ai perçue. Croyez-moi, je l'ai très bien perçue. Je ferai de mon mieux pour obtenir cette information. Cela vous va-t-il?

**Le sénateur Cools:** Très bien, merci.

**Le sénateur Kinsella:** Je ne comprends pas la réponse que vous avez donnée au sénateur Cools à propos de la page 76 pour le ministère de la Justice. Elle a d'abord posé une question sur les 21 millions de dollars pour services professionnels et spéciaux. Vous lui avez donné une explication. Si j'ai bien compris, le gros de ces montants a servi à payer des services correspondant au système de logiciel que l'on met en place.

**M. Neville:** Oui.

**Le sénateur Kinsella:** Et qu'en est-il des 41 millions de dollars sous «Préparatifs pour la mise en oeuvre de la Loi sur les armes à feu»?

**M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Afin de fournir le plus d'information possible, nous avons d'abord donné une explication générale pour le total de 41 millions de dollars, qui représente le coût des préparatifs pour la mise en oeuvre de la Loi sur les armes à feu, que vous voyez sous le titre «Explication du besoin».

Nous donnons ensuite la ventilation de ce montant: la part qui va aux salaires; la part des services professionnels et spéciaux. Vous avez une ventilation des types de services payés avec ces 41 millions de dollars dans le cadre de la mise en oeuvre. Ce n'est pas une somme différente, mais simplement un article différent.

**Le sénateur Bolduc:** Vous dites que les services professionnels et spéciaux concernent principalement les systèmes d'information.

**M. Lieff:** C'est exact, cela représente le gros des 41 millions de dollars.

**M. Neville:** Cela répond-il à votre question?

**Le sénateur Kinsella:** C'est très bien.

**M. Neville:** N'oubliez pas qu'il y a une autre chose. Je suis relativement nouveau et j'aimerais vous en faire part. Conformément à la pratique, nous déduisons toute somme non dépensée qui reste disponible sur un crédit. Même si les dépenses sont beaucoup plus élevées, nous pouvons vous donner ici un



number, because we have taken money that is available in another vote and offset that, right or wrong.

**Senator Kinsella:** That is an example of something being done because of Bill C-68. Under Bill C-68, there are regulations.

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Kinsella:** Is part of that money that has been spent also on the preparation of the regulations and the implementation of the regulations?

**Mr. Neville:** Yes, that is a fair statement. Honourable senators may remember that I said we would have to go through each one. That is what we will have to do. However, if you want to prove your point, there is one example.

**Senator Bolduc:** You may have lawyers in the department, under personnel expenditures, number 1; and you may have, under professional and special services, lawyers from outside also on that.

**Mr. Neville:** I could spend an hour being more precise on that, because it is probably one of the anomalies in government — there are many, but that is one — where lawyers who work for the Department of Justice may normally be sitting in a department and their salaries are charged back to Justice. So therefore, under Justice, you have a salary. However, there are a number of instances where departments themselves will supplement the Justice employees — or Justice vote, if you wish — and pay for some of the in-house lawyers. It is a long story, and if you wanted to go into that sometime, I would be happy to explain it to you.

**Senator Bolduc:** And you say that is particularly true for the lawyers.

**Mr. Neville:** Yes. I do not think it applies to any other sector than the lawyers.

**Senator Cools:** To add to that, which we will visit at some point in time, I was reading some testimony a few months ago of the Deputy Minister of Justice Mr. Thompson, before the Senate committee on the Pearson inquiry. Somewhere buried in that testimony, he also talks about a fund of \$38 million or \$40 million which they have at their disposal to hire outside legal help, in case the 1,200 lawyers that they have are inadequate. At some point in time, we want to visit that, too.

**Senator Lynch-Staunton:** I would like to go to the Transport department, page 111 in particular, and the item on which I would like some details is identified as additional operating costs primarily related to reduced airport lease revenues, \$37,200,000.

**Mr. Neville:** I am familiar with the issue. I am glad you mentioned the word “primarily.” The increase here is \$37,200,000, and it does say primarily related to reduced airport lease revenues. There are other components. Basically, the reduced airport lease revenues and increased operating costs add up to \$21.7 million. The \$21.7 increase in operating costs is primarily the result of a decline in airport authority lease revenues of \$30.5 million. The major factors that contributed to the overall

chiffre inférieur puisque nous aurons déduit, à tort ou à raison, les montants pris sur un autre crédit.

**Le sénateur Kinsella:** C'est un exemple de ce que l'on a fait à cause du projet de loi C-68. Il y a des règlements qui ont été pris en vertu du projet de loi C-68.

**M. Neville:** Oui.

**Le sénateur Kinsella:** Une partie de cet argent a-t-il également servi à préparer les règlements et à les mettre en oeuvre?

**M. Neville:** Oui, c'est juste. Les sénateurs se souviendront peut-être que j'avais dit au départ qu'il faudrait examiner chaque poste. C'est ce que nous allons devoir faire. Mais c'est effectivement un exemple qui démontre ce que vous avancez.

**Le sénateur Bolduc:** Il y a peut-être des avocats du ministère, sous dépenses en personnel, au numéro 1; et des avocats de l'extérieur à la ligne services professionnels et spéciaux.

**M. Neville:** Je pourrais passer une heure à apporter des précisions là-dessus, car c'est sans doute l'une des anomalies de la comptabilité publique — elles sont nombreuses, et c'en est une — qui fait que si des avocats du ministère de la Justice sont détachés auprès d'un autre ministère, leurs salaires sont imputés au compte de la Justice. C'est pourquoi vous avez un poste «salaires» sous Justice. Mais dans certains cas, les ministères contribuent au paiement des employés — ou contribuent au crédit de Justice, en quelque sorte — et paient une partie du coût des avocats fonctionnaires. C'est compliqué, et si vous voulez des détails, je serais heureux de vous les donner.

**Le sénateur Bolduc:** Et vous dites que cela vaut en particulier dans le cas des avocats.

**M. Neville:** Oui. Je crois que ça ne s'applique qu'aux avocats.

**Le sénateur Cools:** À ce propos, et nous reviendrons là-dessus à un moment ou à un autre, je lisais, il y a quelques mois, le témoignage du sous-ministre de la Justice, M. Thompson, devant le comité sénatorial chargé de l'étude sur l'affaire Pearson. Au milieu de ses déclarations, j'ai relevé qu'il parlait d'un fonds de 38 ou 40 millions de dollars dont le ministère dispose pour payer des services juridiques externes, pour le cas où ses 1 200 avocats ne lui suffiraient pas. Il faudra aussi que nous examinions cette question-là, à un moment donné.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'aimerais maintenant que nous passions au ministère des Transports, et en particulier à la page 112, où je souhaiterais des détails sur la ligne «Coûts de fonctionnement supplémentaires liés principalement à la baisse des recettes des baux des aéroports» 37 200 000 \$.

**M. Neville:** Je connais bien ce dossier. Je suis heureux que vous ayez précisé «principalement». Nous avons ici une augmentation de 37,2 millions de dollars due principalement à la baisse des recettes des baux des aéroports. En fait, la baisse de ces recettes ainsi que l'augmentation des coûts d'exploitation représente une somme de 21,7 millions de dollars. Cette augmentation de 21,7 millions de dollars des coûts d'exploitation est due principalement à une baisse de 30,5 millions de dollars

reduction in projected airport lease revenues were as follows. I will only highlight the major ones — payment in lieu of taxes; decrease in traffic volume; timing of payments; accelerated transfers; chattel sale; offset with some additional costs. I will take each one individually.

Payments in lieu of taxes were \$9.5 million.

**Senator Lynch-Staunton:** I would like to know which airports we are talking about.

**Mr. Neville:** It involves a number of them. I will touch on each one.

With respect to payments in lieu of taxes, due to a 1992 Quebec tax reform in progress at the time of the transfer of the airport authority from Transport Canada to l'aéroport de Montréal, the impact of this particular proposal on the ground lease revenues for the 1992 to 1996 lease years resulted in a loss of \$9.5 million. The final effects were not known until late 1996, and the settlement of the dispute, including \$1.5 million of the applicable accrued interest, was only reached in early 1997.

It was agreed by Transport Canada and l'aéroport de Montréal that the airport authority should not be affected by the application of the new taxation regime in Quebec. At the time of transfer, both parties agreed to review and adjust, if necessary, the \$14 million included in the cash operating costs of the ground lease agreement to ensure its appropriateness following implementation of the new regime.

An independent study was undertaken, and it was concluded that the general terminal cash operating costs and concession cash operating costs included in the lease did not adequately cover the full effect of the tax reform.

There were also lease amendments. There was an amendment to the Vancouver lease agreement, which was prompted by a growth in traffic. This also will result in Transport Canada forgoing \$4 million a year for the next 10 years.

Similar to Vancouver's lease amendments, there has been an impact on the Calgary and Edmonton's amended lease agreements, which will result in \$2 million lost revenue to Transport Canada in 1997-98.

I also have available a list of the airports that have now introduced airport improvement fees. L'aéroport de Montréal, as of November 1, 1997, is now charging \$10. I think most of us have been through Vancouver, and we are not surprised with that one. It is \$5 for passengers travelling to destinations within British Columbia and the Yukon, \$10 for passengers travelling to other North American destinations, and \$15 for passengers travelling to destinations outside North America.

The fee at Edmonton Regional Airport as of April 12, 1997, is similar to Vancouver — \$5 and \$10. The fee at Calgary International Airport as of October 1, 1997, is \$5 for departing passengers. The fee does not apply to passengers connecting through Calgary International Airport, nor are fees required for

dans les recettes des baux de l'autorité aéroportuaire. Les principaux facteurs ayant contribué globalement à cette baisse dans les recettes attendues sont les suivants. Je n'ai souligné que les principaux — paiement tenant lieu d'impôt; baisse du volume du trafic; date des paiements; transferts accélérés; ventes de chatel; et coûts additionnels. Revoyons-les un à un.

Les paiements tenant lieu d'impôt s'élevaient à 9,5 millions de dollars.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'aimerais savoir de quels aéroports il s'agit.

**M. Neville:** Il y en a plusieurs. Je les mentionnerai tous.

En ce qui concerne les paiements tenant lieu d'impôt, suite à une réforme fiscale introduite au Québec en 1992 et qui était en cours lorsque l'autorité a été transférée de Transport Canada à l'aéroport de Montréal, cette proposition a entraîné une perte de 9,5 millions de dollars dans les recettes provenant du bail foncier entre 1992 et 1996. L'incidence finale n'a été connue qu'à la fin de 1996, et le règlement du différend, qui comprenait 1,5 million de dollars d'intérêts accumulés, n'est intervenu qu'au début de 1997.

Transports Canada et l'aéroport de Montréal sont convenus que l'autorité aéroportuaire ne serait pas touchée par le nouveau régime fiscal en vigueur au Québec. Au moment du transfert, les deux parties sont convenues de revoir et d'ajuster, si nécessaire, les 14 millions de dollars prévus dans le bail foncier au titre des décaissements d'exploitation pour s'assurer qu'ils correspondraient aux besoins réels sous le nouveau régime.

Une étude indépendante a conclu que les décaissements d'exploitation attribuables au terminal et aux concessions prévues dans le bail ne couvraient pas adéquatement l'effet de la réforme fiscale.

Il y a également eu des modifications aux baux, notamment à celui de l'aéroport de Vancouver, suite à une augmentation du trafic. Cela représentera pour Transports Canada un manque à percevoir de 4 millions de dollars par an pendant les 10 prochaines années.

Il y a également eu des modifications aux baux des aéroports de Calgary et d'Edmonton, modifications qui se traduisent par une perte de revenu de 2 millions de dollars pour Transports Canada en 1997-1998.

J'ai également une liste des aéroports qui perçoivent des droits d'amélioration aéroportuaire. Depuis le 1<sup>er</sup> novembre 1997 l'aéroport de Montréal perçoit 10 \$. Nous sommes probablement tous passés par Vancouver, et nous ne sommes plus étonnés d'avoir à payer. Les droits s'élèvent à 5 \$ pour les passagers qui voyagent vers une destination en Colombie-Britannique et au Yukon, 10 \$ pour ceux qui se rendent quelque part en Amérique du Nord et 15 \$ pour les destinations en dehors de l'Amérique du Nord.

Depuis le 12 avril 1997, l'aéroport régional d'Edmonton impose les mêmes droits que celui de Vancouver — 5 \$ et 10 \$. L'aéroport international de Calgary perçoit des droits à départ de 5 \$ depuis le 1<sup>er</sup> octobre 1997. Cela ne s'applique pas aux passagers en transfert, ni aux enfants de moins de deux ans.



children under the age of two. For the Winnipeg Airport Authority, the fees will be airline collected, which is a little different. It should cost \$5 for departing passengers, and this fee should commence on July 1, 1998. For Thunder Bay, discussions are still underway, but the proposed fee at this point is \$10, starting very soon.

With respect to declining traffic volumes, in accordance with the ground lease agreement for l'aéroport de Montréal, passenger volumes are factored into lease payment calculations. In 1997, projected passenger volumes at l'aéroport de Montréal decreased, reducing the 1997-98 lease payment by \$6 million. When the airport authority audit is conducted in the spring, this amount may be adjusted.

With respect to timing of payments, Vancouver has paid \$3.5 million less than Transport's estimated lease revenue value due to timing adjustments for fiscal year end. This is considered temporary and is expected to be corrected once the annual audit of the airport is completed in April.

There is another adjusting entry. Adjusting forecasts with actuals is \$2.6 million. This affects the Ottawa, Toronto and Winnipeg airports. In the absence of signed ground lease agreements, estimated amounts had to be factored into the Main Estimates revenue provisions. These estimates were \$2.6 million higher than the actual as prescribed under the signed agreements.

There are also accelerated transfers for \$1.8 million. These are accelerated transfers at Moncton and Thunder Bay airports representing subsidy payments. The airports were originally expected to be transferred in 1998-99, but because of the acceleration, the amount is required in 1997-98.

With respect to chattel sales, at the time of the transfer of the Edmonton airport in 1992, there was a dispute over the chattel sale related to the appropriateness of the original amount paid based on generally accepted accounting principles. This dispute has since been resolved, and the settlement of the chattel sale will result in \$1.1 million and is consistent with other local airport authorities and Canadian airport authorities.

That is the primary amount. There are other components in that number. If you wish, I will spend the time to go over it.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not think I could absorb it all as quickly as you gave it.

Have there been further rent reductions allowed at Pearson Airport or the Greater Toronto Airport Authority? We discussed these at length last fall, because in the Supplementary Estimates (A), there was an item of revenue adjustment due to amendments of the airport lease in Toronto of 97.6. I do not want to go over that again. However, I do want to know in Supplementary Estimates (B) under "Additional Operating Costs," the reduced airport less revenue item, whether there is a further rent reduction for Toronto?

**Mr. Neville:** The answer is, no, there is not.

**Senator Lynch-Staunton:** Are there any rent reductions for any other airports?

**Mr. Neville:** None other than what I have listed.

Dans le cas de l'autorité aéroportuaire de Winnipeg, ce sont les lignes aériennes qui percevront les frais, et c'est un peu différent. À compter du 1<sup>er</sup> juillet 1998, les passagers au départ de Winnipeg devraient payer 5 \$. Les discussions sont encore en cours pour Thunder Bay, mais le montant proposé actuellement est de 10 \$, et il devrait être imposé très prochainement.

En ce qui concerne la baisse du volume du trafic, conformément aux dispositions du bail foncier de l'aéroport de Montréal, le volume-passagers est pris en compte dans le calcul du loyer. En 1997, les volumes prévus pour l'aéroport de Montréal étaient en baisse, ce qui a entraîné une réduction de 6 millions dans le loyer de 1997-1998. Ce montant pourrait être ajusté suite à la vérification comptable prévue au printemps.

En ce qui concerne la date des paiements, Vancouver a versé 3,5 millions de dollars de moins que n'avait estimé Transports Canada en raison d'un ajustement de période à la fin de l'exercice. L'effet est temporaire et devrait être corrigé une fois terminée la vérification comptable annuelle de l'aéroport, en avril.

Il y a une autre écriture d'ajustement. Il s'agit de 2,6 millions de dollars d'ajustement entre les prévisions et les recettes réelles. Comme les baux fonciers n'étaient pas signés, il a fallu inclure dans le Budget principal des recettes estimées. Elles étaient de 2,6 millions de dollars supérieures au montant réel pour lesquels les baux ont été signés.

Il y a également des transferts accélérés d'une valeur de 1,8 million de dollars. Ce sont les versements de subventions aux aéroports de Moncton et de Thunder Bay. Les transferts étaient prévus en 1998-1999, mais comme ils ont été accélérés, on a eu besoin de cet argent en 1997-1998.

En ce qui concerne les ventes de chatel, lors du transfert de l'aéroport d'Edmonton en 1992, il y a eu un différend concernant le montant original payé en fonction des principes comptables généralement reconnus. Le différend a depuis été réglé. Il entraînera une dépense de 1,1 million de dollars et il est conforme à ce qui a été payé à d'autres autorités aéroportuaires locales et canadiennes.

Voilà pour le montant principal. Il y a aussi là-dedans d'autres éléments. Si vous le souhaitez, nous pouvons l'examiner.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne crois pas pouvoir absorber toute cette information aussi rapidement.

A-t-on accordé de nouvelles réductions de loyer à l'aéroport Pearson ou à la Greater Toronto Airport Authority? Nous en avons longuement discuté l'automne dernier, car dans le Budget supplémentaire (A), il y avait une entrée de rajustement de recettes suite à un amendement apporté au contrat de location de l'Aéroport de Toronto de 97.6. Je ne veux pas entrer à nouveau dans les détails, mais je voudrais savoir si dans le Budget supplémentaire des dépenses (B), sous «Coûts de fonctionnement supplémentaires», à la ligne où il est question de baisse des recettes, il y a une nouvelle réduction du loyer pour Toronto?

**M. Neville:** La réponse est non.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** A-t-on des prévisions de loyer pour d'autres aéroports?

**M. Neville:** Pas en dehors de celles que j'ai mentionnées.

**Senator Lynch-Staunton:** Those are one-shot affairs.

**Mr. Neville:** I would think they are one-shot affairs, unless there is something of which I am not aware.

**Senator Lynch-Staunton:** You mentioned two airports because, as I understood it, the traffic had increased.

**Mr. Neville:** Let us be more specific. Where there is a lease agreement, and that is part of the lease agreement, it is probably revisited on an annual basis based on the audit. That would make sense.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not understand why increased traffic would lead to decreased revenue. I think that is what I heard you say, that for two airports the revenue traffic forecast was higher.

**Mr. Neville:** Sorry, I meant it was lower.

**Senator Lynch-Staunton:** I may have misunderstood you. Is it because the lease payments in most of these cases are based on traffic reaching certain levels?

**Mr. Neville:** Exactly.

**Senator Lynch-Staunton:** When we look at the Estimates, unlike a budget, we are looking at expenditures for a 12-month period. We are not looking at expenditures forecasted or spent in future fiscal years.

**Mr. Neville:** Correct.

**Senator Lynch-Staunton:** The criticism addressed to those who prepare the budget — and we see the debate between Finance and the Auditor General — does not apply in this case?

**Mr. Neville:** Let us be sure we are crystal clear. When we talk about the budget, we are talking about planned expenditures. To make a simple analogy, that could be \$100 million of planned expenditures. That could be for the year coming up, or it could be for a different period of time.

When we prepare the Estimates and table the Estimates, we are specifically referring to the amounts for that fiscal year, the 12 month period.

**Senator Lynch-Staunton:** When we come to our discussions next week on the Estimates for the next fiscal year, I do not need to look for anything in here on the Millennium Scholarship Fund because it is not there. It is not in the Main Estimates, but it has been put in the budget for this year?

**Mr. Neville:** The Millennium Scholarship Fund was announced in the February 1998 budget. It has a time line that goes out several years. The accounting for that particular transaction, based on the government's accounting policy, will be to account for it in the 1997-98 fiscal year, subject to a number of conditions.

In terms of when you would see it as a request for money to actually make payments, it will be, one, after it has been through Parliament, and then it will show either in the Supplementary Estimates or in the Main Estimates, depending on the appropriate cycle.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Ce sont des accords ponctuels.

**M. Neville:** Je dirais que oui, à moins qu'il ne me manque des éléments d'information.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous avez mentionné deux aéroports où, si j'ai bien compris, il y a eu augmentation du trafic.

**M. Neville:** Soyons plus précis. Lorsqu'il y a un bail, et que cela entre dans le bail, il y a probablement une révision annuelle suite à la vérification comptable. Ce serait logique.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne comprends pourquoi une augmentation du trafic entraînerait une baisse des revenus. C'est pourtant ce que je vous ai entendu dire, que dans le cas de deux aéroports, le trafic était supérieur aux prévisions.

**M. Neville:** Excusez-moi, je voulais dire inférieur.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je vous ai peut-être mal compris. Est-ce que les loyers sont généralement basés sur un certain volume de trafic?

**M. Neville:** Tout à fait.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dans le Budget principal des dépenses, contrairement à un budget ordinaire, nous avons les dépenses prévues pour une période de 12 mois, et non pas les dépenses projetées ou prévues pour les exercices financiers suivants.

**M. Neville:** Exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Les critiques que l'on adresse à ceux qui préparent le budget — nous avons vu la discussion entre le ministère des Finances et le vérificateur général — s'appliquent-elles aussi ici?

**M. Neville:** Soyons très clairs. Lorsque nous parlons d'un budget, nous parlons des dépenses prévues. Par exemple, on pourrait projeter des dépenses de 100 millions de dollars qui pourraient être encourues dans l'année à venir ou à un autre moment.

Lorsque nous préparons et déposons le Budget principal des dépenses, il s'agit spécifiquement des montants qui seront dépensés pendant cet exercice financier, pendant cette période de 12 mois.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Lorsque, la semaine prochaine, nous commencerons notre étude du Budget principal des dépenses pour le prochain exercice, je n'aurai pas à y chercher des dépenses relatives au Fonds du millénaire, car il n'y aura rien. Elles ne figureront pas dans le Budget des dépenses, bien que le fonds ait été annoncé au budget?

**M. Neville:** Le Fonds du millénaire a été annoncé dans le budget de février 1998. Il s'étale sur plusieurs années. Conformément à la politique comptable du gouvernement, cette transaction devra figurer dans l'exercice 1997-1998, sous réserve de certaines conditions.

Pour ce qui est de savoir quand l'argent sera vraiment demandé il faudra d'abord obtenir l'autorisation du Parlement, puis l'inscrire dans le Budget supplémentaire des dépenses ou dans le Budget principal, selon le cycle où il intervient.



**Senator Bolduc:** But it will be in two years?

**Mr. Neville:** It could be in two years but there could be a component for the year 1998-99, depending on when it is voted in Parliament. Senator, is that clear?

**Senator Lynch-Staunton:** It is very clear and very reassuring. That is the answer I expected. We get a better idea of where we are financially and what we are spending through these books than we do through the budget on a year-to-year basis.

**Mr. Neville:** In all fairness, as a concerned Canadian, I certainly like to have the plan. I like to put it in context. I like to talk about the fiscal framework and the plan.

**Senator Forest:** My questions will require a short answer, I think. In the paper handed out tonight, \$148 million relates to the ice storm. Is that the final figure, or are we still looking at more expenditures in that regard?

**Mr. Neville:** I am very pleased that you asked that question. We spent a lot of time in the last couple of weeks trying to prepare the documentation that could give you a better overall view of what is being requested in terms of the ice storm. You are asking specifically about the ice storm and I will only answer that, but we could broaden that to other disasters.

**Senator Forest:** That is really my question.

**Mr. Neville:** Given its recent date, its effects on Eastern Ontario, Quebec and New Brunswick and ongoing discussions between the federal government and provincial governments, it is a little too early to estimate the total federal government costs related to January 1998 ice storm. That is appropriate. We are all living with some of the aftermath and that has not been finalized. I will try to tell you where we are today.

These Supplementary Estimates include \$148 million for National Defence and the Disaster Financial Assistance Arrangements. I would love to spend some time on that. I now know a little bit more. That fund is \$75 million and Operation Recuperation is \$60 million. The Agriculture and Agri-Food Canada amount is \$2 million. The Federal Office of Regional Development Quebec, known as FORD-Q, requires \$10 million. There are a number of details which I can give you.

The federal government has committed — we are back to words like planned, committed — a total of \$336 million to date for both financial assistance programs and incremental costs incurred by departments.

The final cost of the financial assistance will depend on ongoing discussions with the three provinces and whether those claiming assistance meet eligibility criteria. Parliamentary approval will be sought through 1998-99 Supplementary Estimates and in Main Estimates in upcoming years.

**Le sénateur Bolduc:** Mais ce sera dans deux ans?

**M. Neville:** C'est possible, mais il pourrait aussi y en avoir un élément en 1998-1999. Cela dépend quand il sera adopté par le Parlement. Est-ce bien clair, sénateur?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** C'est très clair et rassurant. C'est la réponse que j'attendais. Ces livres nous donnent une meilleure idée de notre situation financière et de nos dépenses qu'un budget, d'année en année.

**M. Neville:** Je dois cependant dire qu'en tant que citoyen j'apprécie de connaître les plans. J'aime avoir le contexte. Je préfère avoir le cadre financier et le plan.

**Le sénateur Forest:** Les réponses à mes questions devraient être brèves, je crois. Dans le texte que vous nous avez donné, il est question de 148 millions de dollars pour la tempête de verglas. Est-ce là la somme définitive, ou pouvons-nous nous attendre à d'autres dépenses?

**M. Neville:** Je suis heureux que vous ayez posé la question. Nous avons consacré beaucoup de temps au cours des deux dernières semaines à préparer la documentation nécessaire pour vous donner une meilleure idée globale de ce qu'a coûté la tempête de verglas. Comme c'est sur cette tempête que porte votre question, je ne répondrai que là-dessus, mais nous pourrions aussi parler d'autres fonds.

**Le sénateur Forest:** C'était là ma question.

**M. Neville:** Comme l'événement est assez récent, et que les discussions continuent entre le gouvernement fédéral et les gouvernements de l'Ontario, du Québec et du Nouveau-Brunswick, il est encore trop tôt pour savoir exactement ce qu'aura coûté au gouvernement fédéral la tempête de verglas de janvier 1998. C'est normal. Nous devons tous vivre avec les conséquences de cette catastrophe et les calculs n'ont pas encore été faits. Je vais essayer de vous dire où nous en sommes aujourd'hui.

Le Budget supplémentaire des dépenses comprend 148 millions de dollars pour le ministère de la Défense nationale et les accords d'aide financière en cas de catastrophe. J'aimerais m'arrêter quelques instants là-dessus. J'ai maintenant un peu plus d'information. Il s'agit de 75 millions de dollars pour ce fonds et de 60 millions pour l'Opération récupération. Il y a 2 millions de dollars pour Agriculture et Agroalimentaire Canada. Le Bureau fédéral de développement régional (Québec), ou BFDR-Q, demande 10 millions de dollars. Je peux vous donner des détails.

Le gouvernement fédéral avait jusqu'ici engagé — et nous voilà à nouveau à utiliser des mots comme prévu, engagé — 336 millions de dollars au total pour les programmes d'assistance financière et les coûts supplémentaires encourus par les ministères.

Le montant final de l'aide financière dépendra des discussions en cours avec les trois provinces et de l'admissibilité des demandeurs d'assistance. L'autorisation parlementaire sera demandée dans le Budget supplémentaire de 1998-1999 et les Budgets principaux des années suivantes.

The following table lists the federal commitments to date by province where available. They are categorized under two main programs. One is financial assistance; that has a complete set of protocols and it is quite formal. That is an interesting area because it sets out percentage of contribution. We can return to that. However, insofar as financial assistance, Ontario will be receiving, for financial assistance programs, \$35 million; Quebec will be receiving \$218 million; New Brunswick will be receiving \$5 million. The total there is \$263 million in planned federal commitments under the financial assistance programs.

That amount is coming out of a fund that is quite specific in terms of its impact and its use. Specifically in that \$263 million, we have National Defence, advances under the Disaster Financial Assistance Arrangements, in the amount of \$25 million for Ontario, \$50 for Quebec, for a total of \$75. Agriculture and Agri-Food, under their own provision, have for Quebec \$50 million. Economic Development Agency of Canada for the regions of Quebec, FORD-Q, has \$93 million for Quebec. Human Resources Development Storm Assistance Fund, clean-up, rebuilding, for Ontario has \$10 million, for Quebec \$25 million, and New Brunswick \$5 million. Human Resources Development Youth Programs has, at this point, planned in total and not allocated by province \$5 million. That is the financial assistance programs.

The incremental operating costs are the costs that departments are spending internally on their own staff, their own costs associated with third-party requirements. We have here \$73 million which, when added to the financial assistance program, brings us to the \$336 million. Broken down by province, Ontario is at \$20 million, Quebec \$46 million, and New Brunswick, \$0.5 million.

The bulk of that is in National Defence Operation Recuperation for mobilization and support of civilian relief efforts. In Ontario, we have \$20 million, in Quebec \$40 million, in New Brunswick \$0.5 million, totalling \$60.5 million. FORD-Q has \$7 million. Other departments are not broken out specifically, nor by province, but in total it adds up to \$6 million. Those are the planned expenditures.

The \$148 million is being presented here in terms of 1997-98 Supplementary Estimates (B). As to contributions to provinces, first of all, for National Defence Disaster Financial Assistance Arrangements, we have, for Ontario, \$25 million; for Quebec \$50 million, totalling \$75 million. For Agriculture and Agri-Food recovery for farm enterprises, we have \$2 million Quebec. The FORD-Q office recovery for business, only within Quebec, is \$10 million.

The totals are Ontario, \$25 million, Quebec, \$62 million, and total for both is \$87 million.

Le tableau suivant indique les engagements du gouvernement fédéral à ce jour, par province, lorsqu'ils sont disponibles. Ils figurent sous deux programmes principaux: celui de l'aide financière, qui est un programme très officiel et qui comprend un ensemble de protocoles. Il est intéressant parce qu'il prévoit le pourcentage de la contribution. Nous pourrions y revenir. Toutefois, en ce qui concerne l'aide financière, l'Ontario recevra, à des fins prévues, 35 millions de dollars; le Québec, 218 millions de dollars; et le Nouveau-Brunswick 5 millions de dollars. Cela nous donne un total de 263 millions de dollars d'engagements fédéraux prévus dans le cadre du programme de l'aide financière.

Cette somme provient d'un fonds aux fins très précises. Dans ces 263 millions de dollars, il y a «Défense nationale — avances versées aux termes des accords d'aide financière en cas de catastrophe», soit 25 millions de dollars pour l'Ontario et 50 millions pour le Québec, pour un total de 75 millions. Agriculture et Agroalimentaire, dans ses propres fonds, a 50 millions pour le Québec. L'Agence pour le développement économique du Canada a 93 millions pour le BFDR-Q, au Québec. Le fonds d'aide aux victimes de la tempête du Développement des ressources humaines a 10 millions pour l'Ontario, 25 millions pour le Québec et 5 millions pour le Nouveau-Brunswick pour le déblaiement et la reconstruction. Les programmes pour la jeunesse du ministère du Développement des ressources humaines ont prévu 5 millions d'aide au total qui n'ont pas encore été répartis entre les provinces. Voilà pour le programme d'aide financière.

Les coûts de fonctionnement supplémentaires sont ces coûts que les ministères dépensent à l'interne, pour leur propre personnel, leurs propres frais découlant des besoins des tiers. Nous avons ici 73 millions de dollars qui, ajoutés au programme d'aide financière, portent le total à 336 millions. Par province, cela donne 20 millions pour l'Ontario, 46 millions pour le Québec et 500 000 \$ pour le Nouveau-Brunswick.

L'essentiel de cette somme est consacré à l'opération récupération du ministère de la Défense nationale pour la mobilisation et le soutien aux opérations de secours civil. En Ontario, nous avons 20 millions, 40 millions au Québec et 500 000 \$ au Nouveau-Brunswick, pour un total de 60,5 millions de dollars. Le BFDR-Q a 7 millions de dollars. Dans les autres ministères, les montants n'ont pas été ventilés par province, mais cela nous donne un total de 6 millions. Voilà pour les dépenses qui sont prévues.

Aux fins du Budget supplémentaire des dépenses (B) 1997-1998, ces 148 millions de dollars sont présentés comme des contributions aux provinces. Tout d'abord, dans le cadre des accords d'aide financière en cas de catastrophe du ministère de la Défense nationale, nous avons 25 millions de dollars pour l'Ontario, 50 millions pour le Québec, pour un total de 75 millions. D'Agriculture et Agroalimentaire Canada, nous avons 2 millions pour l'aide aux entreprises agricoles au Québec. Le BFDR-Q a pour la seule province du Québec 10 millions de dollars pour l'aide aux entreprises.

Cela nous donne donc un total de 25 millions pour l'Ontario, 62 millions pour le Québec et 87 millions pour l'ensemble.



The operating costs, costs incurred by the departments themselves and not related to those special programs, are, in total, \$61 million. For National Defence Operation Mobilization, we have New Brunswick, \$0.5 million, Ontario \$20 million, Quebec \$40 million, for a total of \$60 million. FORD-Q is \$1 million in Quebec.

The total operating cost by province would be New Brunswick, \$0.5 million, Ontario \$20 million, Quebec \$41 million, for a total of \$61 million.

When you add those two numbers, the contributions to provinces for financial assistance programs and operating costs incurred by departments, you have a total of \$61 million. The total ice storm expense here is \$148 million. It is the first time we have put this together and I am pleased to share it with you.

**Senator Forest:** The rest of the \$238 million will come up in a future estimate?

**Mr. Neville:** Yes. As a request is put forward for additional funding in order to make the payments and based on final negotiations, they will either appear in the Main Estimates or in Supplementary Estimates.

**Senator Forest:** I see \$121.8 million for departments and agencies related to departure incentives for public service employees. As a ballpark figure, are we pretty well through with this downsizing that required these incentives?

**Mr. Neville:** Would you like a 10-minute answer or a quick answer?

**Senator Forest:** I would like the quick answer.

**Mr. Neville:** Basically, 1998-99 will be the last year that we go through that. That is the short answer.

**The Chairman:** Dealing with protocols, I recall that there were forest fires in Manitoba that took years to resolve. It was very frustrating, and each side tried to do what it could. The evidence points to the fact that you will have the same problem with the premier of Quebec over the ice storm. How do we try to resolve it so that there is not the same problem with the ice storm that there was with the forest fires in Manitoba? Is that all to do with protocol, or is this all to do with politics?

**Mr. Neville:** I have read the documentation several times to get myself familiar with it, and it is not as easy as it seems. There is a very complex number of steps which must be taken before final payment can be made. I would like to take a minute, if I could, to prove that point.

I would like to just go through the protocols, if I could. Please bear with me. I will break this into two parts — the protocols in

Les coûts de fonctionnement, c'est-à-dire les coûts qu'ont dû engager les ministères eux-mêmes et qui ne sont pas rattachés à ces programmes spéciaux, s'élèvent à 61 millions de dollars au total. En ce qui concerne l'Opération mobilisation du ministère de la Défense nationale, nous avons 0,5 million pour le Nouveau-Brunswick, 20 millions pour l'Ontario et 40 millions pour le Québec, ce qui nous donne un total de 60 millions de dollars. Il y a 1 million pour le BFDR-Q au Québec.

Si l'on prend les coûts de fonctionnement par province, cela nous donne 0,5 million pour le Nouveau-Brunswick, 20 millions pour l'Ontario, 41 millions pour le Québec, pour un total de 61 millions de dollars.

Si vous additionnez ces deux chiffres, puisque les contributions du Parlement sont fondées sur les programmes et les coûts de fonctionnement des ministères, vous obtenez un total de 61 millions de dollars. Le coût total de la tempête de verglas est de 148 millions de dollars. C'est la première fois que nous avons fait tous ces calculs et je suis heureux de pouvoir vous en donner connaissance.

**Le sénateur Forest:** Le reste des 238 millions de dollars figureront dans un prochain Budget principal?

**M. Neville:** Oui, quand nous recevrons les demandes de fonds supplémentaires, afin de faire les versements, à l'aboutissement des négociations, les sommes figureront dans le Budget des dépenses principal ou dans le Budget supplémentaire.

**Le sénateur Forest:** Je vois ici 121,8 millions de dollars pour les ministères et organismes afin de couvrir les programmes d'encouragement à la retraite destinés aux employés de la fonction publique. Arrivons-nous au bout de cette restructuration qui nécessitait ce type de programme?

**M. Neville:** Voulez-vous que je vous réponde en 10 minutes ou en quelques mots?

**Le sénateur Forest:** En quelques mots.

**M. Neville:** En bref, le programme prendra fin en 1998-1999.

**Le président:** En ce qui concerne les protocoles d'entente, je me souviens qu'il a fallu des années pour régler les accords sur les incendies de forêts au Manitoba. C'était extrêmement frustrant; chacun faisait son possible. Tout semble indiquer que les mêmes problèmes se reproduiront avec le premier ministre du Québec pour la tempête de verglas. Comment pouvons-nous essayer de régler cela afin d'éviter dans ce cas les difficultés que nous avons eues pour les incendies de forêts au Manitoba? Est-ce que tout cela est une question de protocoles ou est-ce une question strictement politique?

**M. Neville:** J'ai lu les documents à plusieurs reprises, afin de bien les comprendre, et ce n'est pas aussi simple que cela peut paraître. Avant d'arriver au dernier versement, il y a toute une série d'étapes complexes à respecter. Si vous le permettez, j'aimerais prendre quelques instants pour l'expliquer.

Avec votre permission, j'aimerais passer en revue les protocoles. Je vous demande un peu de patience. Je vais diviser

terms of the policies, and then the numbers. Then I will come back to Manitoba to show you what it is.

First, the province must make a formal request for the DFAA to actually be implemented. Based on this request, the disaster must be declared by Order in Council to be of concern to the federal government in accordance with the Emergency Preparedness Act. Then, in order for funding to be provided, a number of steps must take place and criteria must be met. All expenditures under the DFAA are federally audited to ensure that they are eligible for cost sharing with the province under the terms and conditions of the DFAA and in accordance with the guidelines. No final payments, which are made on a *ex post facto* basis, are initiated until all provincial expenditures have been fully audited and have met the criteria.

I found it interesting to gain a better understanding of how this works. One can start with, as an example, the Saguenay flood. The total cost of the Saguenay flood, let us say for argument's sake, is \$630 million. That is what you see in the newspaper. That is one number.

The province will then determine what constitutes eligible costs under its own program. As an example only, \$600 million would be the amount eligible. The number is not \$630 million any more. It is \$600 million for the province to be deemed to be responsible. That is the second number. However, when the province seeks federal financial assistance, the eligible costs as determined under the terms and conditions of the DFAA may differ again from the province's. Those eligible costs in the DFAA are for repair and replacement of public infrastructure and those for income replacement for individuals. This is what I found interesting. A sharing takes place. Once the eligible costs are determined, the minister for Emergency Preparedness Canada is responsible for determining the amounts to be paid based on a per capita formula as defined.

I did not understand previously that if a province, such as Quebec, in this example, has approximately 7.5 million inhabitants, if the expenditures of that particular disaster only add up to \$7.5 million or less, there is no federal share. If, on the other hand, the expenditures exceed the \$7 million and go between \$7 million plus one to \$14.8 million, the federal government will share on a 50/50 basis. If it increases by \$2, it goes up to 75 per cent, and anything over \$5 per capita goes up to 90 per cent per cent.

Going back to our example where we see that \$600 million being the provincial share, we may, based on our criteria, first of all, only deem to be subject to the formula \$300 million. Now you take the \$300 million, and you apply the formula. For the first \$7 million, there is no federal sharing. For the next \$14 million, there is \$7 million. For the next \$14 million, there is \$11 million. For the balance, \$263 million, there is \$236 million. Of the \$300 million eligible for cost sharing, \$255 million would be the federal amount paid.

cela en deux parties — les protocoles, afin d'expliquer les politiques, puis les chiffres. Je reviendrai alors à la question du Manitoba pour illustrer le système.

Tout d'abord, la province doit présenter une demande officielle pour que l'AAFC puisse entrer en jeu. Ensuite, il faut qu'un décret du gouverneur en Conseil déclare que la catastrophe est d'ampleur à concerner le gouvernement fédéral, comme le prévoit la Loi sur la protection civile. Puis, il faut encore traverser un certain nombre d'étapes et respecter un certain nombre de critères avant que l'on puisse déboursier des fonds. Toutes les dépenses engagées en vertu d'un AAFC sont vérifiées au niveau fédéral pour s'assurer qu'elles répondent aux critères de partage des coûts avec les provinces conformément aux conditions prévues dans l'AAFC et à ses lignes directrices. Aucun versement final, qui est effectué sur une base *ex post facto*, ne pourra être effectué tant que toutes les dépenses provinciales n'auront pas été vérifiées et n'auront pas satisfait aux critères.

J'ai trouvé très intéressant de mieux comprendre comment cela fonctionne. Prenons, par exemple, les inondations du Saguenay. Supposons, aux fins d'illustration, qu'elles aient coûté au total 630 millions de dollars. C'est ce que vous verrez dans le journal. C'est un des chiffres.

La province décidera ensuite quels sont les coûts admissibles en vertu de son propre programme. À titre d'exemple toujours, on pourrait dire que 600 millions de dollars sont admissibles. Ce n'est plus 630 millions de dollars. La province est responsable de 600 millions. C'est le deuxième chiffre. Mais, lorsque la province demande l'aide financière fédérale, les coûts admissibles sont calculés en vertu des conditions prévues au AAFC, et ils sont peut-être différents de ceux de la province. L'AAFC admet les coûts de réparation et de remplacement des infrastructures publiques et le remplacement du revenu des particuliers. C'est cela que j'ai trouvé intéressant. Il y a donc un partage. Une fois les coûts admissibles calculés, le ministre responsable de la protection civile doit calculer les sommes à payer en fonction d'une formule qui tient compte du nombre d'habitants.

Je n'avais pas compris auparavant que si une province — comme le Québec dans cet exemple-ci — compte 7,5 millions d'habitants, et que les dépenses découlant d'une catastrophe ne s'élèvent qu'à 7,5 millions de dollars, le gouvernement fédéral ne paye rien. Par contre, si les dépenses dépassent les 7 millions de dollars et se situent entre 7 et 14,8 millions, le gouvernement fédéral paie la moitié des frais. Si cela augmente de 2 \$, la part du fédéral passe à 75 p. 100, et au-delà de 5 \$ par habitant, il paie 90 p. 100.

Pour revenir à notre exemple où la part provinciale s'élève 600 millions de dollars, selon nos critères, nous pourrions n'avoir à payer que 300 millions. Vous prenez les 300 millions et vous appliquez la formule. Sur les 7 premiers millions, le gouvernement fédéral ne paie rien. Pour les 14 millions suivants, il en paie 7. Pour les 14 millions suivants, il en paie 11. Et sur les 263 millions de dollars qui restent, il paie 236 millions. Donc, sur les 300 millions admissibles au partage des coûts, le gouvernement fédéral paiera 255 millions de dollars.



Let us think this through. You heard the number \$630 million. That is the total cost. You heard the number \$600 million, being the provincial share. You heard the number \$300 million, being the eligible amount for federal cost sharing. Then I am telling you that the number that will actually be paid out in this example would be \$255. You can play that anyway you like in terms of whether 255 on 300 is a good percentage of contribution. It is close to 75 per cent. Therefore, 75 per cent of 300 is a good number to use. However, you could argue that 255 is a much smaller percentage of 600, and it is a much smaller number than 630.

I thought I would explain to you this evening how it works. I am giving you the simplistic version, but it is detailed in the actual documentation we have. Obviously, there could be areas of dispute.

**Senator Lynch-Staunton:** I have a quick question on the 255 out of the 600. Who is liable for the 345 that is left? Is the province on the hook for it?

**Mr. Neville:** Yes. First, the difference between the 630 and the 600 is not the province. We agree?

**Senator Lynch-Staunton:** You say the 600 can be divided between federal and provincial.

**Mr. Neville:** That is right. The balance would be a provincial responsibility.

**Senator Lynch-Staunton:** The 345?

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Lynch-Staunton:** Does that mean the province accepts to pick up the balance?

**Mr. Neville:** Let us put it this way: By deduction, we only pay the federal share, which in this case would be 255.

**Senator Lynch-Staunton:** I am wondering, once any province identifies an amount as being eligible, does it automatically cover the difference once it has settled with the federal government as to its share?

**Mr. Neville:** I will not speak for the provinces, but my understanding is yes.

Coming back to this last table as referenced by the Chairman, we have a list of all the payments that have been made in terms of what is being requested. You mentioned Manitoba. In the 1997 flood, payments to date have been made totalling \$25 million, and in the Supplementary Estimates there is another \$25 million.

There was a flood back in 1993. You may recall that. We are still dealing with that. We have paid \$8.6 million. This was 1993, and we are now in 1998. In these Supplementary Estimates (B), there is another \$7.3 million, five years later. As it was pointed out to me in going over the documentation, we go back 10 years on some of these. We go back to 1988, the Quebec earthquake, where we are still settling. To answer your question, it takes a long time to settle some of these claims.

Revoyons tout cela. Vous avez entendu citer le chiffre de 630 millions de dollars. Cela représente le coût total. On vous a parlé de 600 millions, qui représente la part provinciale. On vous a parlé de 300 millions, qui représentent la somme admissible pour le partage des coûts avec le fédéral. Puis, je vous dis que dans cet exemple-ci, le gouvernement paierait en fait 255 millions. Vous pouvez présenter cela comme vous voudrez. 255 millions de dollars sur 300, c'est un bon pourcentage. C'est presque 75 p. 100. Par conséquent, 75 p. 100 de 300 millions est un bon chiffre. Toutefois, ce n'est plus un très grand pourcentage sur 600 millions, et encore moins sur 630.

J'ai pensé qu'il serait bon de vous expliquer ce soir comment cela fonctionne. Je vous donne une version un peu simplifiée, mais vous avez tous les détails dans la documentation. Bien sûr, il peut y avoir des litiges.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** J'ai une petite question à propos des 255 sur 600. Qui paie les 345 qui restent? Est-ce la province?

**M. Neville:** Oui. Tout d'abord, pour la différence entre 630 et 600, ce n'est pas la province. C'est clair?

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Vous avez dit que les 600 peuvent être partagés entre le fédéral et le provincial.

**M. Neville:** C'est exact. Et le reste est à la charge de la province.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Les 345?

**M. Neville:** Oui.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Est-ce que cela veut dire que la province accepte de payer la différence?

**M. Neville:** Disons que par déduction, nous ne payons que la part du fédéral, qui dans cet exemple-ci s'élèverait à 255.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Mais je me demande si, lorsqu'une province a calculé les sommes admissibles, elle accepte automatiquement de prendre en charge la différence une fois que la part du fédéral a été calculée?

**M. Neville:** Je ne peux pas parler pour les provinces, mais je crois comprendre que c'est le cas.

Pour revenir au dernier tableau, qu'a mentionné le président, nous avons ici la liste de tous les paiements qui ont été versés sur demande. Vous avez mentionné le Manitoba. Pour les inondations de 1997, les versements jusqu'ici s'élèvent à 25 millions de dollars, et il y a encore 25 millions de dollars prévus dans le Budget supplémentaire des dépenses.

Il y a eu une inondation en 1993. Vous vous en souvenez peut-être. Ce dossier-là n'est pas encore clos. Nous avons payé 8,6 millions de dollars. C'était en 1993 et nous sommes en 1998. Cinq ans plus tard, 7,3 millions de dollars figurent encore dans ce Budget supplémentaire des dépenses (B). Comme on me l'a fait remarquer lorsque nous révisions les documents, certains de ces paiements découlent d'événements qui ont eu lieu il y a dix ans. Nous remontons jusqu'à 1988, avec le tremblement de terre au Québec, et ce n'est pas encore réglé. Pour répondre à votre question, certains de ces dossiers prennent beaucoup de temps à régler.

**The Chairman:** That adds to the frustration on the part of the provinces, I would imagine. That seems a long period of time.

**Mr. Neville:** There are audits involved.

**The Chairman:** In order for you to pay the money, you have to audit the books, and they have to provide the books in order for you to audit, and that is what drags it out.

**Mr. Neville:** Parliament can judge otherwise, but that is the formula.

**Mr. Lieff:** With the Saguenay flood, because the relief was required urgently, and with the ice storm and the Red River, the act provides for making advances based on a reasonable assessment of what the overall cost might be. Actually, the money that is in the Supplementary Estimates is an advance. We will catch up. It may take years to settle and cross the T's and dot the I's, but we are hoping the money will get there as soon as possible and avoid the situation you referred to about the forest fires in Manitoba.

**Mr. Neville:** You will find, for many years to come, charges will be incurred.

**Senator Bolduc:** The Saguenay floods were during the summertime, and Parliament was not sitting. You did not have the budgets. Did you use the special mandates?

**Mr. Lieff:** We used Treasury Board Vote 5, which is a contingency fund for just this kind of disaster.

**The Chairman:** If there are no other questions at this stage, we will break off now and reconvene here tomorrow.

The committee adjourned.

**Le président:** Ce qui ajoute à la frustration des provinces, j'imagine. Cela paraît très long.

**M. Neville:** Il y a des vérifications à faire.

**Le président:** Il faut que vous vérifiiez les livres avant de faire les paiements et les provinces doivent d'abord vous remettre ces livres, ce qui étire les choses en longueur.

**M. Neville:** Le Parlement peut en décider autrement, mais c'est le mécanisme prévu.

**M. Lieff:** Dans le cas des inondations du Saguenay, comment les besoins étaient urgents, et c'était le cas également pour la tempête de verglas et les inondations dans la vallée de la rivière Rouge, la loi prévoit que l'on peut payer des avances fondées sur une évaluation raisonnable du coût total. Et de fait, les sommes prévues dans le Budget supplémentaire des dépenses sont des avances. Nous y arriverons. Il faudra peut-être des années avant que tous les détails soient réglés, mais nous espérons que l'argent parviendra aux victimes le plus rapidement possible pour éviter le genre de situation que vous avez mentionné à propos des incendies de forêts au Manitoba.

**M. Neville:** Mais vous retrouverez des sommes imputées pendant encore des années.

**Le sénateur Bolduc:** Les inondations du Saguenay ont eu lieu en été, et le Parlement ne siégeait pas. Vous n'aviez pas les fonds. Avez-vous dû invoquer une autorité spéciale?

**M. Lieff:** Nous avons utilisé le crédit 5 du Conseil du Trésor, qui est un fonds prévu pour ce type de catastrophe.

**Le président:** Si vous n'avez pas d'autres questions, nous allons mettre fin à cette séance et nous nous réunirons à nouveau demain.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure  
Management Sector;

Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division,  
Expenditures Management Sector.

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion de  
dépenses;

M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires  
Secteur de la gestion des dépenses.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

SENATE OF CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SÉNAT DU CANADA

---

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

Thursday, March 19, 1998

---

Issue No. 6

**Second meeting on:**  
Supplementary Estimates (B), 1997-98

---

WITNESSES:  
(See back cover)

## Finances nationales

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Le jeudi 19 mars 1998

---

Fascicule n° 6

**Deuxième réunion concernant:**  
L'étude du Budget supplémentaire des dépenses (B),  
1997-1998

---

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Moore
Ferretti-Barth	Poulin
Forest	Robichaud
* Graham, P.C. (or Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Kinsella	St. Germain, P.C.
Lavoie-Roux	Sparrow
* Lynch-Staunton	
(or Kinsella (acting))	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Poulin resigned (*March 19, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Moore
Ferretti-Barth	Poulin
Forest	Robichaud
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
Kinsella	St. Germain, c.p.
Lavoie-Roux	Sparrow
* Lynch-Staunton	
(ou Kinsella (suppléant))	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

L'honorable sénateur Poulin a démissionné (*le 19 mars 1998*).



MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, March 19, 1998

(7)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Forest, Kinsella, Mercier, Sparrow and Stratton (7).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

*From Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector; and

Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditures Management Sector.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, March 18, 1998, the committee continued its examination of the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1998.

The witnesses from the Treasury Board Secretariat answered questions.

It was moved by Senator Cools — That the Chairman be authorized to present a report to the Senate containing the comments and concerns of the committee with regards to its examination of the Supplementary Estimates (B) for the fiscal year ending March 31, 1998.

At 12:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 19 mars 1998

(7)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton, (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Forest, Kinsella, Mercier, Sparrow et Stratton (7).

*Également présent:* Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Guy Beaumier.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses; et

M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 18 mars 1998, le comité poursuit l'étude du Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

Les témoins du Secrétariat du Conseil du Trésor répondent aux questions.

La sénateur Cools propose — Que le président soit autorisé à présenter un rapport au Sénat renfermant les observations et les préoccupations du comité à propos de l'examen du Budget supplémentaire des dépenses (B) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

À 12 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, March 19, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 11:00 a.m. to give consideration to the Supplementary Estimates (B), laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

**Senator Terry Stratton** (Chairman) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** I would thank the witnesses for returning. We thought we would continue with the questioning because Senator Bolduc and I have questions that we would like to ask. I hope that by 11:15 or 11:20 Senators Forest and Cools will be here so that, if we all feel comfortable that all the questions have been asked, we can then pass a motion to approve the Supplementary Estimates. If you do not have any comments that you would like to add from last night, I would ask Senator Bolduc to proceed.

**Senator Bolduc:** I have noticed that there is a huge decreasing amount of \$4 billion, or something like that, in the 1997-98 budget because of the interest rate decrease. I have difficulty understanding the forecasting of the Minister of Finance on that subject. Something like 75 per cent of the debt is on a fixed rate, and you have something like \$472 billion, I think, on the market. That means that there is about \$150 million on which you have to make a forecast about the interest rate.

You have a result here of about \$4.5 billion less in reality than what the Minister of Finance forecast about 18 months ago. Is that possible? It seems to me that \$150 million is a huge error, technically speaking. Did you talk about that with the people at the Ministry of Finance, because when you see that the budget is going down you could put additional money into it? So finally the difference is only \$1 billion today. You ask for \$1 billion. As a matter of fact, you intend to spend about \$4 billion or \$5 billion, but because the amount for the debt services has decreased, that is why you ask for \$1 billion. How can you explain that?

**Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** I will be pleased to explain that, senator. I think it is a very important question considering that it is a significant amount that is part of these overall Supplementary Estimates (B) for 1997-98. We talked about public debt charges decreasing by \$4.5 billion from \$46 billion, which was printed in 1997-98, to \$41.5 billion, which are reflected in these Supplementary Estimates.

Public debt charges will decrease to \$41.5 billion in 1997-98, but that reflects the impact of three components; it is not just one component. I think you referred, or you may have inferred, to one specific component, but there really are three. I want to lead you through them. I think that will help you to understand the rationale.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 mars 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le Budget supplémentaire des dépenses (B), déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Je tiens à remercier les témoins d'être revenus. Nous avons pensé poursuivre la période de questions car le sénateur Bolduc et moi-même avons des questions à poser. J'espère que d'ici 11 h 15 ou 11 h 20, les sénateurs Forest et Cools seront ici afin de nous permettre, si nous estimons que toutes les questions ont été posées, de présenter alors une motion pour l'adoption du Budget supplémentaire. Si vous n'avez rien à ajouter à vos commentaires d'hier soir, je demanderai au sénateur Bolduc de prendre la parole.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai constaté une énorme réduction de quatre milliards de dollars environ, dans le budget de 1997-1998 à cause de la réduction des taux d'intérêt. J'ai de la difficulté à comprendre les prévisions du ministre des Finances à ce sujet. Environ 75 p. 100 de la dette est à taux fixe et vous avez environ 472 milliards de dollars, je pense, sur le marché. Cela signifie qu'il y a un montant d'environ 150 millions de dollars à partir duquel vous devez faire des prévisions à propos du taux d'intérêt.

Vous avez ici un résultat qui, en réalité, est inférieur d'environ 4,5 milliards de dollars à ce que le ministre des Finances a prévu il y a environ 18 mois. Est-ce possible? Il me semble que 150 millions de dollars constitue une énorme erreur, sur le plan technique. En avez-vous parlé aux représentants du ministère des Finances, parce que lorsque vous constatez que le budget diminue, vous pourriez y ajouter des fonds supplémentaires? Donc, au bon du compte, la différence n'est que de un milliard de dollars aujourd'hui. Vous demandez un milliard de dollars. En fait, vous aviez l'intention de dépenser environ quatre ou cinq milliards de dollars mais comme le montant du service de la dette a diminué, vous demandez un milliard de dollars. Comment expliquez-vous une telle chose?

**M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Je me ferai un plaisir de vous l'expliquer, sénateur. Je pense que c'est une question très importante puisqu'il s'agit d'un montant considérable qui fait partie du Budget supplémentaire (B) pour 1997-1998. Nous avons indiqué que les frais de la dette publique ont diminué de 4,5 milliards de dollars et passent donc de 46 milliards de dollars, qui est le montant qui figure au budget de 1997-1998, à 41,5 milliards de dollars, le montant indiqué dans ce Budget supplémentaire des dépenses.

Les frais de la dette publique diminueront en 1997-1998 et seront de 41,5 milliards de dollars, mais cela est attribuable à trois facteurs et non pas à un seul. Je pense que vous avez mentionné un facteur en particulier mais en fait il y en a trois. Je vais vous les décrire. Je pense que cela vous aidera à comprendre la pour quoi de la chose.



First of all, there is a decline in the interest rates, and I will talk about that; then there is a reduction in the net borrowing requirements. The third element, which is probably the little piece of the puzzle that will be most helpful, is that there has been a change in the accounting for pension interest. The accounting for the change in pension interest alone, and I will get back to it, is \$2.5 billion. So right off the bat there is a \$2.5-million component of the \$4.5 billion, which is attributed to one item which we have not talked about.

**Senator Bolduc:** Otherwise, the forecast would have been wrong about that, marvellously wrong.

**Mr. Neville:** Therefore, there are three components. If we can talk about the three now, I think that will bring it home.

First of all, back in the 1997 budget, interest rates were expected to move higher in 1997 as the pace of economic activity accelerated. Finance was planning at that point in time on an increase in the rates. Including the prudence factors that were adopted in the 1997 budget, short-term interest rates were expected to average 4 per cent in 1997, and 10-year government bond yields were expected to average 7.1 per cent. For 1997 as a whole, the outcome for short-term rates was 3.2 per cent, so there was a decrease of 0.8 per cent on the interest rates and, for the long-term bond rates, 6.1 per cent. You had almost a 4-per-cent decrease. That is a significant component and that is why the interest rates, in terms of that aspect, gave us a decrease.

Financial requirements, excluding foreign exchange transactions, are used as a proxy for the amount of net new debt that the government issues on financial markets. The financial surplus is expected to be \$12 billion in 1997-98. That is a significant improvement over the 1997 budget projection of a continued financial requirement of \$6 billion. The corresponding lower government borrowing requirements also contributed to the net reduction in the public debt charges; so the fact that we did not have to borrow as much led to a reduction.

The most important one, as I alluded to a little earlier, for accounting purposes, is the pension interest component. The Auditor General and the Public Sector Accounting and Auditing Board, PSAASB, which is part of the Canadian Institute of Chartered Accountants, have recommended since 1996 that interest costs be calculated on the basis of the actuarial obligation of the pension plans rather than on the financial obligation.

Beginning in 1997-98, the government will change its accounting policies to conform to the recommendations of the PSAASB and the Auditor General. This will have the effect of reducing the public debt charges by approximately \$2.5 billion per

Tout d'abord, il y a la diminution des taux d'intérêt et je vais en parler dans un instant; ensuite, il y a une réduction des besoins d'emprunts nets. Le troisième facteur, qui est probablement le petit morceau du casse-tête qui sera le plus utile, c'est le changement intervenu dans la comptabilité de l'intérêt sur les pensions. La comptabilité pour le changement de l'intérêt sur les pensions à lui seul, et j'y reviendrai, est de 2,5 milliards de dollars. Donc dès le départ, il a un élément de 2,5 milliards de dollars de ce montant de 4,5 milliards de dollars, qui est attribué à un poste dont nous n'avons pas parlé.

**Le sénateur Bolduc:** Autrement, les prévisions auraient été tout à fait erronées.

**M. Rick Neville:** Il y a donc trois facteurs. Si nous pouvons les aborder maintenant, je pense que les choses deviendront plus claires.

Tout d'abord, en ce qui concerne le budget de 1997, on prévoyait que les taux d'intérêt allaient être plus élevés en 1997 à cause de la reprise de l'activité économique. Le ministère des Finances prévoyait à ce moment-là une augmentation des taux. Si on tient compte des facteurs de prudence qui ont été adoptés dans le budget de 1997, les taux d'intérêt à court devaient être en moyenne de 4 p. 100 en 1997, et on prévoyait un rendement moyen des obligations d'État sur 10 ans de 7,1 p. 100. Pour l'ensemble de 1997, le résultat des taux à court terme a été de 3,2 p. 100, soit une diminution de 0,8 p. 100 des taux d'intérêt et, pour les taux des obligations à long terme, le rendement a été de 6,1 p. 100. Donc il s'agit d'une diminution de pratiquement 4 p. 100. C'est un facteur très important et c'est la raison pour laquelle les taux d'intérêt, en ce qui concerne cet aspect, nous ont donné une diminution.

En ce qui concerne les besoins financiers, en excluant les opérations de change, que nous utilisons comme une approximation pour le montant de la nouvelle dette nette et l'émission de l'État sur les marchés financiers, le surplus financier devrait s'élever à 12 milliards de dollars en 1997-1998. C'est une nette amélioration par rapport aux besoins financiers permanents de six milliards de dollars prévus par le budget de 1997. La diminution correspondante des besoins d'emprunt du gouvernement a également contribué à entraîner une réduction nette des frais de la dette publique; donc, comme nous n'avons pas eu à emprunter autant d'argent, c'est un autre facteur qui a entraîné une diminution.

Le facteur le plus important auquel j'ai fait allusion tout à l'heure, aux fins de comptabilité, est l'élément de l'intérêt sur les pensions. Le vérificateur général et le comité sur la comptabilité et la vérification des organismes du secteur public, qui fait partie de l'Institut canadien des comptables agréés, ont recommandé depuis 1996 que les coûts d'intérêts soient calculés en fonction de l'obligation actuarielle des régimes de pension plutôt qu'en fonction de l'obligation financière.

À compter de 1997-1998, le gouvernement modifiera ses politiques comptables pour se conformer aux recommandations du comité sur la comptabilité de manière à répondre aux attentes du vérificateur général. Cela entraînera une réduction des frais de la

year. Therefore, when you add those three components together, that gives you the explanation for the \$4.5 billion.

**The Chairman:** I want a clarification between "actuarial" and "financial".

**Mr. Neville:** If you were to take the Government of Canada's financial statements that are available today — and the most recent ones would be for the 1996-97 fiscal year by way of the public accounts last fall, you would notice that one item on the balance sheet, which is by far the largest item on the balance sheet, is "pension plans" — the federal government pension plans, all the pension plans together. It is approximately \$110 billion.

That is the financial amount that is in the books of Canada and that is the amount that we have been using for interest purposes. We take the interest on \$110 billion and we charge that as a cost and as part of the deficit. So far so good?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Neville:** Actuarially speaking, for a number of reasons the amount that we should have on the balance sheet that is actually owed, if all actuarial expectations were to accrue, would be approximately \$80 billion. Just for the record, it would be \$80 billion to \$85 billion. Therefore, the Auditor General said that if your true costs are more like \$80 billion to \$85 billion according to actuarial calculations, which we update every year, then you should not be charging interest to the deficit based on \$110 billion, thereby either increasing the deficit or increasing the surplus. You should not be charging it based on the \$110 billion; you should be charging it on the \$80 billion to \$85 billion.

We have had second thoughts about that. We have discussed it. We have negotiated with the office of the Auditor General how best to deal with it. In all fairness, I think we have come to the conclusion that, if you follow normal accounting practices, it is appropriate to use the actuarial balance. What we have agreed to do for the 1997-98 fiscal year is to take the interest calculation based on the \$80 billion.

Now, that means it is \$2.5 billion less than what we had in the Estimates back when we started the process, and that we put in the Main Estimates. When we put the Main Estimates in, we anticipated a much higher amount for that particular calculation.

**The Chairman:** What is the interest rate?

**Mr. Neville:** The interest rate is the average bond rate for the last 20 years.

**The Chairman:** What is it?

**Mr. Neville:** Can I give you a range?

**The Chairman:** Yes.

**Mr. Neville:** I will give you an approximate number: 9 per cent, give or take.

dette publique d'environ 2,5 milliards de dollars par année. Par conséquent, lorsque vous additionnez ces trois facteurs, vous avez l'explication de ce montant de 4,5 milliards de dollars.

**Le président:** J'aimerais que vous m'expliquiez la différence entre «actuariel» et «financier».

**M. Neville:** Si vous prenez les états financiers actuels du gouvernement du Canada — et les plus récents seraient pour l'exercice 1996-1997 dans les comptes publics de l'automne dernier, vous constateriez que le poste le plus important du bilan est celui des «régimes de pension» — les régimes de pension du gouvernement fédéral, tous les régimes de pension pris ensemble. Cela représente environ 110 milliards de dollars.

C'est le montant inscrit dans les livres du Canada et c'est le montant que nous avons utilisé aux fins d'intérêt. Nous prenons l'intérêt sur 110 milliards de dollars et nous le calculons en tant que coût et en tant qu'élément du déficit. Est-ce que ça va jusqu'ici?

**Le président:** Oui.

**M. Neville:** Sur le plan actuariel, pour un certain nombre de raisons, le montant qui aurait dû figurer au bilan et qui est le montant exigible, si toutes les hypothèses actuarielles se confirmaient, s'élèveraient à environ 80 milliards de dollars. Donc, ce montant serait d'environ 80 à 85 milliards de dollars. Par conséquent, le vérificateur général a déclaré que si vos coûts réels se rapprochent davantage de 80 milliards à 85 millions de dollars selon les calculs actuariels, que nous mettons à jour chaque année, il ne faudrait pas imputer des intérêts au déficit en fonction de 110 milliards de dollars, ce qui augmente le déficit ou augmente le surplus. Il ne faudrait pas imputer cet intérêt sur un montant de 110 milliards de dollars mais sur un montant de 80 ou 85 milliards de dollars.

Nous avons hésité à cet égard. Nous en avons discuté. Nous avons négocié avec le Bureau du vérificateur général la meilleure façon de procéder. En toute justice, je pense que nous sommes arrivés à la conclusion que si l'on suit les pratiques comptables normales, il est approprié d'utiliser le solde actuariel. Nous avons convenu pour l'exercice 1997-1998 de calculer l'intérêt en fonction du montant de 80 milliards de dollars.

Cela signifie qu'il est de 2,5 milliards de dollars inférieur au montant que nous avons dans le budget au début du processus, et que nous avons inscrit dans le budget principal puisqu'à ce moment-là, nous avons prévu un montant beaucoup plus élevé pour ce calcul en particulier.

**Le président:** Quel est le taux d'intérêt?

**M. Neville:** Le taux d'intérêt est le taux d'obligation moyen pour les 20 dernières années.

**Le président:** Quel est-il?

**M. Neville:** Puis-je vous donner un chiffre approximatif?

**Le président:** Oui.

**M. Neville:** Il se situerait aux alentours de 9 p. 100.



**The Chairman:** That is a huge chunk of money. Of course, you always talk about privatization of something such as this so you get a greater return for those folks who are on or are going on pension. Has that gone anywhere?

**Mr. Neville:** I think it is fair to say that in the February 1998 budget speech there was reference to the fact that discussions would begin by my minister, the President of the Treasury Board, to discuss options on how to deal with the current pension plan. Those discussions began last week or the week before. I believe it is two weeks ago now. So the discussions have begun and they will come to fruition in due course.

**Senator Bolduc:** I do not want to get you involved in politics, but if it is good for the pension fund of the civil service to do that, why is it not good for the Canada Pension Plan?

**Mr. Neville:** May I respond to that? That is a valid question. I have asked myself that question as a concerned Canadian. The Canada Pension Plan is a provincial plan. It is not a federal plan. The federal government is responsible for its administration and has a very small reserve.

**Senator Bolduc:** No, I am talking of the new one, the one that is being put in place.

**Mr. Neville:** I am referring to the Canada Pension Plan because the Canada Pension Plan is a provincial plan.

**Senator Bolduc:** I am talking about the CPP.

**Mr. Neville:** That is what I am referring to. The Canada Pension Plan, as we know it today, is a provincial plan, so the provinces would have to make that decision.

**Senator Bolduc:** You are beginning to have a foundation.

**Mr. Neville:** Yes. Let me just back up then. The federal government has announced publicly that its intent is to begin negotiations with the various unions to look at options for the current pension plan.

**Senator Bolduc:** Are you talking about the civil service?

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Bolduc:** That is not what I am talking about. I said you want to privatize this system.

**Mr. Neville:** I am not sure if privatize is the right word.

**Senator Bolduc:** There is a debate on this. Let us say that it is good to do that. Why is it not good for the general pension plan, what we call the Canada Pension Plan, the CPP?

**Mr. Neville:** The answer to that is that maybe it is, maybe it is not, but it would be the provinces that would have to take the initiative to begin that discussion, because the plan is a provincial plan. The provinces are the ones who own the plan. It is not the federal government that owns the Canada Pension Plan. That is the difference.

**Le président:** C'est une somme énorme. Bien entendu, on parle toujours de la privatisation de ce genre de choses afin d'obtenir un meilleur rendement pour ceux qui reçoivent ou qui recevront une pension. Est-ce que cela a mené à quelque chose?

**M. Neville:** Je crois juste de dire que dans le discours du budget de février 1998, on a mentionné que mon ministre, le président du Conseil du Trésor, commencerait à discuter d'options concernant le régime de pension actuel. Ces discussions ont débuté la semaine dernière ou la semaine d'avant. Je pense qu'elles ont débuté il y a deux semaines. Donc, ces discussions ont débuté et porteront fruit en temps voulu.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne veux pas vous entraîner dans un débat politique, mais si cela est une bonne chose pour le régime de pension de la fonction publique, pourquoi n'est-ce pas une bonne chose pour le Régime de pension du Canada?

**M. Neville:** Puis-je y répondre? C'est une question valable. Je me suis posé moi-même la question en tant que Canadien. Le Régime de pensions du Canada est un régime provincial. Ce n'est pas un régime fédéral. Le gouvernement fédéral est responsable de son administration et a une très petite réserve.

**Le sénateur Bolduc:** Non, je parle du nouveau, de celui qui est en train d'être mis sur pied.

**M. Neville:** Je parle du Régime de pensions du Canada parce que le Régime de pensions du Canada est un régime provincial.

**Le sénateur Bolduc:** Je parle du RPC.

**M. Neville:** C'est ce dont je parle. Le Régime de pensions du Canada, tel que nous le connaissons aujourd'hui, est un régime provincial. Ce sera donc aux provinces de prendre cette décision.

**Le sénateur Bolduc:** Vous commencez à avoir une base.

**M. Neville:** Oui. Laissez-moi revenir un peu en arrière. Le gouvernement fédéral a annoncé publiquement son intention de commencer à négocier avec les divers syndicats pour examiner des options concernant le régime de pension actuel.

**Le sénateur Bolduc:** Êtes-vous en train de parler de la fonction publique?

**M. Neville:** Oui.

**Le sénateur Bolduc:** Ce n'est pas ce dont je parle. J'ai dit que vous vouliez privatiser ce système.

**M. Neville:** Je ne suis pas sûr que la privatisation soit la bonne solution.

**Le sénateur Bolduc:** C'est une question controversée. Supposons que c'est une bonne chose. Pourquoi n'est-ce pas une bonne chose pour le régime de pension général, ce que nous appelons le Régime de pensions du Canada ou RPC?

**M. Neville:** Peut-être est-ce une bonne chose ou peut-être pas, mais ce serait aux provinces de prendre l'initiative d'entamer cette discussion parce qu'il s'agit d'un régime provincial. Ce régime appartient aux provinces. Il n'appartient pas au gouvernement fédéral. C'est là la différence.

**Senator Bolduc:** My second question is about a debt that was permitted to China for about \$56 million. I saw that somewhere in the documentation.

**The Chairman:** Page 54.

**Senator Bolduc:** I can understand that being done for countries in difficulty, such as countries in Africa; we have done that many times. I remember that the Conservative government did that on many occasions, particularly after the Prime Minister had visited Africa and the Caribbean, and places like that. But that was done for very poor countries. It was also done a few times when there was turmoil in Eastern Europe and in Russia.

However, to do that for China with the Hong Kong money — I have some difficulty with that. Those people are very rich. They are not poor. Maybe it is a little political, but if there is a good technical reason, I will take it.

**The Chairman:** It sounds like a trade-off.

**Mr. Neville:** I think it is a peculiar situation. I trust you will understand why when I explain to you the rationale.

The loan was made to a pre-communist government of the Republic of China.

**Senator Bolduc:** Those who are very rich now in Taiwan.

**Mr. Neville:** I do not know that, but I can say, however, that this is basically a loan that was made to a government that is no longer in power and is no longer recognized by the current government in power since it is a communist government today. This loan was made to a pre-communist government.

**Senator Bolduc:** Before 1949.

**Mr. Neville:** Yes. I will lead you all through that.

Under Vote 6, the department seeks to authorize the forgiveness of certain debts and obligations amounting to \$49.4 million. Specifically, that involves funds owed to Canada by the government of the Republic of China. The amount involves the unpaid principal of a loan made to the pre-communist government of the Republic of China.

The loan consists of cash advances made between 1946 and 1948. This is not a new loan. It was made by the Export Credit Insurance Corporation under Part II of their Export Credit Insurance Act. These cash advances were consolidated in 1948 with a total debt amounting to \$52 million, give or take change.

Interest accrued at 3 per cent per annum and the final semi-annual payment of principal and interest was due in December of 1977.

Between 1948 and 1951, China did repay us approximately \$2.8 million towards the debt, thus leaving \$49.4 million as the principal still outstanding. No payments have been received in the last 47 years.

**Le sénateur Bolduc:** Ma deuxième question concerne la remise d'une dette à la Chine d'environ 56 millions de dollars. J'ai vu cela quelque part dans la documentation.

**Le président:** À la page 62.

**Le sénateur Bolduc:** Je peux comprendre qu'on agisse ainsi à l'égard des pays en difficulté comme l'Afrique; nous l'avons fait à plusieurs reprises. Je me souviens que le gouvernement conservateur a agi ainsi à plusieurs reprises, surtout après que le premier ministre eut visité l'Afrique et les Antilles, et des endroits pareils. Mais on a agi ainsi dans le cas de pays très pauvres et aussi quelques fois lorsque l'Europe de l'Est et la Russie ont traversé une période difficile.

Cependant, autoriser une telle chose pour la Chine avec l'argent de Hong Kong — cela me pose problème. Ces gens sont très riches. Ils ne sont pas pauvres. C'est peut-être une décision quelque peu politique, mais s'il existe une bonne raison technique, je l'accepterai.

**Le président:** J'ai l'impression qu'il s'agit d'un compromis.

**M. Neville:** Je pense qu'il s'agit d'une situation particulière que vous comprendrez, une fois que je vous l'aurai expliquée.

Le prêt avait été accordé à un gouvernement pré-communiste de la République de Chine.

**Le sénateur Bolduc:** Ceux qui sont très riches se trouvent maintenant à Taiwan.

**M. Rick Neville:** Je l'ignore, mais je peux vous dire qu'il s'agit essentiellement d'un prêt qui avait été accordé à un gouvernement qui n'est plus au pouvoir et qui n'est plus reconnu par le gouvernement actuellement au pouvoir vu qu'aujourd'hui il s'agit d'un gouvernement communiste. Ce prêt avait été accordé à un gouvernement pré-communiste.

**Le sénateur Bolduc:** Avant 1949.

**M. Rick Neville:** Oui. Je vais vous fournir plus d'explications.

Selon le crédit 6, le ministère demande l'autorisation de remettre certaines dettes et obligations s'élevant à 49,4 millions de dollars. Plus précisément, il s'agit des fonds dus au Canada par le gouvernement de la République de Chine. Ce montant comprend le capital non payé d'un prêt consenti au gouvernement pré-communiste de la République de Chine.

Le prêt consiste en avances de fonds faites entre 1946 et 1948. Il ne s'agit pas d'un nouveau prêt. Il a été fait par la Société d'assurance-crédit à l'exportation en vertu de la Partie II de leur loi sur l'assurance-crédit à l'exportation. Ces avances de fonds ont été consolidées en 1948, la dette totale s'élevant à environ 52 millions de dollars.

L'intérêt couru de 3 p. 100 par année et le paiement final semestriel du principal et de l'intérêt étaient dus en décembre 1977.

Entre 1948 et 1951, la Chine nous a remboursé environ 2,8 millions de dollars de cette dette, laissant ainsi un principal impayé de 49,4 millions de dollars. Aucun paiement n'a été reçu au cours des 47 dernières années.



The best available information indicates that those loans were at the time used for the purchase of Canadian goods and services, whether military supplies, equipment, material, or construction.

I can tell you that the People's Republic of China, PRC as we commonly refer to it, has shown no inclination to negotiate on or to recognize any debt incurred by the former nationalist regime. An attempt to resolve this situation did take place in 1973-74; there was an attempt to revive those negotiations, but to no avail.

Since this loan has been carried on the books for over 50 years and no payments have been received in the last 47 years, we feel that the forgiveness of this loan will contribute to or offer a more precise statement of the real financial position of the Government of Canada. Since there is very little probability that the unpaid principal, which is currently recorded as an asset in our financial statements, will be collected in the near future, there is little point in continuing to show it that way, and, therefore, we are of the opinion that it should be written off now.

To reiterate, the People's Republic of China has clearly indicated that it will not recognize any debt incurred by the former nationalist regime; so we are looking at a situation where it does not seem appropriate to keep it on our books. I should add that the interest in the amount of \$71 million on March 31, 1998, was not recorded in the public accounts and will be remitted through an Order in Council.

**Senator Bolduc:** Usually, when a country behaves like that, we just grab assets in Canada of the people of the country involved. That was not done here, as I understand.

**Mr. Neville:** That may very well be. I think the decision that has been taken is that the debt is a 50-year old debt, so let us call it a day and walk away. It does not affect the deficit. That is important. We have already taken the hit in the deficit over the years, so it is a question of getting it off our balance sheet.

For somebody who is financially oriented, as I am, it does not make a lot of sense to keep having that as an asset on our balance sheets. We should get it off our balance sheet.

**The Chairman:** Why now?

**Mr. Neville:** It has been 50 years and it is time to walk away.

**The Chairman:** I understand that, but why not 25 years ago? Why not last year? Why this year?

**Mr. Neville:** I like to think that we have seen the light and it is better late than never.

**The Chairman:** Was there a trade-off, to your knowledge?

**Mr. Neville:** That is a good question. No, we understand there is no trade-off.

**The Chairman:** There is absolutely no trade-off. Are there other examples like this on the books?

**Mr. Neville:** There are no similar loans.

D'après les renseignements dont nous disposons, ces prêts ont servi à l'époque à l'achat de biens et services canadiens, qu'il s'agisse de fournitures, d'équipement, de matériel ou de construction militaires.

Je peux vous dire que la République populaire de Chine n'a manifesté aucune intention de négocier ou de reconnaître toute dette contractée par l'ancien régime nationaliste. On a tâché de régler cette situation en 1973-1974, en essayant de relancer ces négociations, mais sans succès.

Comme ce prêt figure aux livres depuis plus de 50 ans et qu'aucun paiement n'a été reçu au cours des 47 dernières années, nous estimons que la remise de cette dette permettra d'offrir un relevé plus précis de la situation financière réelle du Canada. Comme il est très peu probable que le principal impayé, qui est inscrit à l'heure actuelle en tant qu'actif dans nos états financiers, sera remboursé dans un avenir prochain, il ne sert pas vraiment à grand-chose de continuer à l'inscrire de cette façon. C'est pourquoi nous jugeons qu'il vaut mieux le radier.

Donc, pour récapituler, la République populaire de Chine a clairement indiqué qu'elle ne reconnaîtra aucune dette contractée par l'ancien régime nationaliste. Par conséquent, il ne nous semble pas approprié de continuer à l'inscrire dans nos livres. Je devrais ajouter que les intérêts, qui s'élèveront à 71 millions de dollars le 31 mars 1998, n'étaient pas inscrits dans les comptes publics et seront remis au moyen d'un décret.

**Le sénateur Bolduc:** Habituellement, lorsqu'un pays se comporte ainsi, nous saisissons au Canada les actifs des gens du pays en question. Cela n'a pas été fait dans ce cas-ci, d'après ce que je crois comprendre.

**M. Rick Neville:** C'est fort possible. Comme il s'agit d'une dette vieille de 50 ans, je pense qu'il a été décidé qu'il valait mieux y renoncer. Cela n'influe pas sur le déficit. C'est un aspect important. Nous en avons déjà subi l'impact dans le déficit au fil des ans. Donc, il s'agit maintenant de l'éliminer de notre bilan.

Sur le plan financier, il n'est pas très logique de continuer à l'inscrire comme un actif à notre bilan. Nous devrions supprimer ce montant de notre bilan.

**Le président:** Pourquoi maintenant?

**M. Rick Neville:** Parce que cela fait 50 ans et qu'il est temps d'y renoncer.

**Le président:** Je comprends cela, mais pourquoi ne pas l'avoir fait il y a 25 ans? Pourquoi ne pas l'avoir fait l'année dernière? Pourquoi cette année?

**M. Neville:** Parce que nous avons vu la lumière au bout du tunnel et qu'il vaut mieux tard que jamais.

**Le président:** Y a-t-il eu des compromis?

**M. Neville:** C'est une question intéressante. Non, il n'y en a pas eu.

**Le président:** Absolument aucun. Y a-t-il d'autres exemples comme celui-ci dans les livres?

**M. Neville:** Il n'y a pas d'autres prêts similaires qui ont été consentis.

**The Chairman:** I am not speaking about loans to China, but to other countries that are 50 years old or thereabouts.

**Mr. Neville:** There are no similar loans of a similar vein, and we have no other loans where a debtor country does not recognize its liabilities. We leave a debt on. If a country believes that they owe us the money and it is just a question of repayment, then we are more than pleased to do that. However, in a situation such as this, which seems to be unique, we might as well deal with it now.

**Senator Bolduc:** I see that there is an amount of \$120 million for paying the incentives to civil servants for early retirement.

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Bolduc:** Is it the same package as the one that is prevailing for the RCMP or for the armed forces which are not in the civil service, as you know, or is it a different kind of package? If it is different, why is it different?

**Mr. Neville:** Senator, to the best of our knowledge, the programs are similar but they are not exactly 100 per cent the same. There are three different programs: the RCMP, National Defence, and for the balance of the public service, we have to get back to you. I would rather do that than mislead you in stating what the differences are.

**Senator Bolduc:** Could you send us a table that would indicate the major differences?

**Mr. Neville:** I would be more than pleased to do that.

**Senator Bolduc:** Now let us talk about sports. We have the Pan-American Games coming to Winnipeg. We have had Nagano recently for the Winter Games. We have the Olympics in a few years. We have les Jeux de la francophonie somewhere, I do not know when. We have many of these events, in other words, plus the Canadian Games.

Do you have any criteria that guide you in determining the levels of help that will benefit those competitions? Is there a real policy on the way the federal government is involved? What are the criteria?

It is not my intention to criticize the government, because our government did the same, but we have a very huge delegation for a country of 30 million. For example, in Seoul, Korea, we were the third largest delegation. We are not India. We are not the United States. We are not Brazil. We are not Indonesia. We are a country of about 30 million people, and yet we send 200 or 300 athletes. I am not against the fact that we might have a little more than our population proportion. For example, it is well known that East Germany always had many athletes, and they were good, also. However, what are the criteria?

**Mr. Neville:** Senator, at the outset you specifically mentioned the Pan-American Games. They will be held in Winnipeg.

**Le président:** Je ne parle pas des prêts consentis à la Chine, mais à d'autres pays il y a plus de 50 ans de cela.

**M. Neville:** Il n'y a pas d'autres prêts similaires qui ont été consentis, et il n'y a pas d'autres prêts où un pays débiteur n'est pas conscient de ses obligations. La dette continue de figurer dans les livres. Si un pays estime qu'il nous doit de l'argent et qu'il s'agit simplement négocier le remboursement de cette somme, nous sommes tout à fait disposés à le faire. Toutefois, dans un cas comme celui-ci, qui semble être unique, il vaut mieux régler la question tout de suite.

**Le sénateur Bolduc:** Je vois qu'un montant de 120 millions de dollars est prévu pour les prestations versées aux fonctionnaires qui prennent une retraite anticipée.

**M. Neville:** C'est exact.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que ce programme est identique à celui qui est offert aux membres de la GRC ou des forces armées qui ne font pas partie de la fonction publique, comme vous le savez, ou s'agit-il d'un programme différent? Si oui, qu'est-ce qui le distingue de l'autre?

**M. Neville:** Sénateur, à ma connaissance, les programmes sont presque identiques. Il y en a trois: un pour la GRC, un pour la Défense nationale, et pour ce qui est de la fonction publique, je préfère attendre avant de vous répondre. Je ne veux pas vous donner de faux renseignements.

**Le sénateur Bolduc:** Pouvez-vous nous envoyer un tableau qui indiquerait les principales différences qui existent entre les programmes?

**M. Neville:** Avec plaisir.

**Le sénateur Bolduc:** Passons maintenant aux sports. Les Jeux panaméricains vont avoir lieu à Winnipeg. Nous avons eu récemment les Jeux d'hiver de Nagano. Les Olympiques vont avoir lieu dans quelques années. Les Jeux de la francophonie vont se dérouler en quelque part, je ne sais pas quand. De nombreux événements sont prévus, en plus des Jeux du Canada.

Vous fondez-vous sur certains critères pour calculer l'aide financière qui sera accordée à ces événements sportifs? Le gouvernement fédéral a-t-il établi des lignes directrices à cet égard? Quels sont ces critères?

Mon but n'est pas de critiquer le gouvernement, parce que le nôtre a fait la même chose, mais nous avons une délégation énorme pour un pays qui compte 30 millions d'habitants. Par exemple, à Séoul, en Corée, notre délégation était la troisième en importance. Nous ne sommes ni l'Inde, ni les États-Unis, ni le Brésil, ni l'Indonésie. Nous comptons environ 30 millions d'habitants, et nous envoyons 200 ou 300 athlètes à ces jeux. Je ne suis pas contre le fait que l'on envoie une délégation proportionnellement plus nombreuse. Par exemple, l'Allemagne de l'Est envoyait toujours beaucoup d'athlètes qui étaient, par ailleurs, excellents. Quels sont les critères que vous utilisez?

**M. Neville:** Sénateur, vous avez mentionné au début les Jeux panaméricains. Ceux-ci vont avoir lieu à Winnipeg.



**Senator Bolduc:** I was not thinking specifically about those.

**Mr. Neville:** Before I get into the criteria, my question is: Would you like to know a little bit about the Pan-American Games specifically?

**The Chairman:** I do.

**Mr. Neville:** Is there a bias?

**The Chairman:** Absolutely. As an example of federal government funding on a comparative basis could you compare the Pan-American Games held in Winnipeg, the Commonwealth Games in Victoria, and the Winter Olympics in Calgary?

**Mr. Neville:** I will certainly deal with the 1999 Pan-American Games which are scheduled to be held in Winnipeg, because that is in the Supplementary Estimates (B). We are asking for financial support to be given to a number of private and public groups. In effect, the total cost for the 1999 Pan-American Games is estimated as \$145 million. Of this total, about \$53.5 million, or 37 per cent, will be provided by the federal government.

**The Chairman:** I can quote you on this?

**Mr. Neville:** You can quote me on this.

**Senator Bolduc:** Would you repeat the last sentence?

**Mr. Neville:** I sure will. The total cost of the 1999 Pan-American games is estimated at \$145 million. Of this total, \$53.5 million, or approximately 37 per cent, will be provided by the federal government. I will break that down for you. Previously approved for 1995-96: \$3.2 million; for 1996-97: \$6.4 million; for 1997-98: \$5.2 million; for 1998-99: planned \$10.2 million; for 1999-2000: planned \$12 million, for a total plan at this point of \$37 million. The 1997-98 Supplementary Estimates (B) is for \$16.5 million. So in total there we are looking at the \$53.5 million from the federal government.

Support for the 1999 Pan-American Games that will be in the form of direct federal expenditures for essential services and promotion of federal interests will be \$7 million, and contributions totalling \$46.5 million to the Pan-American Games Host Society, which will help to defray expenditures in the capital area, and marketing, operating, and other costs associated with the Games.

Having said that, it is important to note that this amount will also include some money from other departments that have already planned on assisting the Pan-American Games.

You had asked specifically about criteria. I will respond to that, and then I will come back to your last question, Mr. Chairman.

In 1995, the federal government adopted a policy for hosting international sports events. The policy describes a number of criteria or conditions which must be taken into consideration in deciding whether to support specific events. The criteria include: the extent to which an event will provide significant sport; economic, social and cultural benefits, which I think refers to the

**Le sénateur Bolduc:** Je ne faisais pas précisément allusion à ceux-là.

**M. Neville:** Avant de parler des critères, voulez-vous que je vous en dise plus au sujet des Jeux panaméricains?

**Le président:** J'aimerais bien entendre ce que vous avez à dire à ce sujet.

**M. Neville:** Vous avez une préférence?

**Le président:** Absolument. Pouvez-vous nous dire à combien s'élève l'aide financière accordée par le gouvernement fédéral aux Jeux panaméricains de Winnipeg, aux Jeux du Commonwealth de Victoria et aux Jeux d'hiver de Calgary?

**M. Neville:** Je vais vous parler des Jeux panaméricains de 1999 qui doivent avoir lieu à Winnipeg, parce qu'il en est question dans le Budget supplémentaire des dépenses (B). Nous demandons qu'une aide financière soit accordée à divers groupes d'intérêt des secteurs privé et public. On s'attend à ce que les Jeux panaméricains de 1999 coûtent, au total, 145 millions de dollars. Sur ce montant, environ 53,5 millions de dollars, ou 37 p. 100, seront fournis par le gouvernement fédéral.

**Le président:** Je peux vous citer?

**M. Neville:** Vous pouvez le faire.

**Le sénateur Bolduc:** Pouvez-vous répéter la dernière phrase?

**M. Neville:** Oui. Les Jeux panaméricains de 1999 devraient coûter, au total, 145 millions de dollars. Sur ce montant, 53,5 millions, ou 37 p. 100, sont fournis par le gouvernement fédéral. De façon plus précise, les montants déjà approuvés sont les suivants: pour 1995-1996, 3,2 millions de dollars; pour 1996-1997, 6,4 millions de dollars; et pour 1997-1998, 5,2 millions de dollars. Pour 1998-1999, on prévoit faire approuver 10,2 millions de dollars, et pour 1999-2000, 12 millions de dollars, ce qui donne 37 millions de dollars. Le montant indiqué dans le budget des dépenses supplémentaire (B) est de 16,5 millions de dollars. Le total est donc de 53,5 millions de dollars.

Le gouvernement fédéral fournira une aide directe de 7 millions de dollars pour les services essentiels et la promotion des intérêts fédéraux. Des contributions totalisant 46,5 millions de dollars seront versées à l'organisme d'accueil des Jeux panaméricains pour couvrir les dépenses en capital, les frais de marketing, d'exploitation et autres qui sont associés aux Jeux.

Cela dit, il est important de noter que ce montant comprend également les crédits alloués par les autres ministères qui prévoient déjà soutenir financièrement les Jeux panaméricains.

Vous m'avez posé une question au sujet des critères. Je vais y répondre et je reviendrai ensuite à votre dernière question, monsieur le président.

En 1995, le gouvernement fédéral a élaboré une politique relative à l'accueil des manifestations sportives internationales. Elle énonce les critères qui servent à déterminer quels événements seront financés. Ceux-ci comprennent: les avantages appréciables que peuvent procurer les manifestations sur les plans du sport, de l'économie, des affaires sociales et de la culture, et cela nous

comments you made earlier; the availability of funding, which also takes into consideration our economic situation; contribution to sport development, and for that read: potential legacy of high-performance sport programming and facilities infrastructure; and a high level of community support. I should probably add, as well, demonstrated organizational and management capacity.

The hosting policy limits federal participation in major games to 25 per cent of their total cost. That being said, if you recall, I had mentioned that our participation at this point is planned to be close to 37 per cent. The reason that federal participation in the 1999 Pan-American Games is above this level is that it was approved prior to the policy being put in place. I think that answers your questions.

That still leaves one question that you raised, Mr. Chairman, and that is how that relates to other games. At this point, it has been finalized in terms of cost. The 1994 Commonwealth Games in Victoria cost \$162 million, and the federal share totalled \$62 million.

**The Chairman:** That was \$162 million total. How much was the federal share?

**Mr. Neville:** It was \$62 million. There have been media reports that the federal government has committed \$12 million for les Jeux de la francophonie to be held in Hull, Ottawa, in 2001. That represents an estimate. I would like to stress that. It is an estimate only. That could be revised when the budget for les Jeux de la francophonie is finalized later this year. We do not have a hard number at this point.

**Senator Bolduc:** Do you have anything on Calgary?

**Mr. Neville:** No, I do not have anything on Calgary.

**The Chairman:** I think the world has changed dramatically since Calgary as far as spending money is concerned.

**Mr. Neville:** Does that answer your question, Mr. Chairman?

**The Chairman:** Yes. Thank you.

**Senator Bolduc:** I had a question on the research network grants to universities. Would you give us some information about that?

**Mr. Neville:** I would be pleased to.

We use the acronym CANARIE as common terminology. I think we should probably use the right terminology more often. It is the Canadian Network for the Advancement of Research, Industry and Education, but it is certainly easier to say "CANARIE".

The Department of Industry encompasses several ministries, as you can appreciate, and they are requesting an additional \$55 million for this particular initiative.

First of all, I think it is important that you know that CANARIE is a not-for-profit, industry-led and -managed consortium. It was created back in 1993 as an innovative way for the federal

ramène à ce que vous avez dit plus tôt; les fonds accessibles, compte tenu de la situation économique; le développement du sport, et il faut entendre par cela: des programmes et des installations auxquels pourront avoir accès les athlètes de haut calibre; l'infrastructure et l'appui manifeste de la collectivité. Je devrais sans doute ajouter des aptitudes manifestes en matière d'organisation et de gestion.

La politique limite la participation fédérale à 25 p. 100 du coût total des manifestations. Cela dit, j'ai dit que notre participation s'élevait pour l'instant à près de 37 p. 100. Si la participation fédérale aux Jeux panaméricains de 1999 dépasse la limite établie, c'est parce qu'elle a été approuvée avant la mise en place de la politique. Voilà qui devrait répondre à vos questions.

Reste la question que vous avez soulevée, monsieur le président, concernant les autres jeux. Les Jeux du Commonwealth de 1994, qui ont eu lieu à Victoria, ont coûté 162 millions de dollars, la part du gouvernement fédéral totalisant 62 millions.

**Le président:** C'était donc 162 millions au total. Et vous avez dit que la part du gouvernement fédéral s'élevait à combien?

**M. Neville:** À 62 millions de dollars. D'après les médias, le gouvernement fédéral s'est engagé à verser 12 millions de dollars aux Jeux de la francophonie qui vont se dérouler dans la région d'Ottawa-Hull en l'an 2001. Il s'agit là d'un chiffre estimatif. J'insiste là-dessus. Ce n'est qu'un chiffre estimatif qui pourrait être révisé lorsque le budget pour les Jeux de la francophonie sera finalisé plus tard cette année. Nous n'avons pas de chiffre précis pour l'instant.

**Le sénateur Bolduc:** Avez-vous des chiffres à nous fournir pour les Jeux de Calgary?

**M. Neville:** Non.

**Le président:** Les choses ont bien changé depuis la tenue des Jeux de Calgary pour ce qui est des sommes dépensées.

**M. Neville:** Est-ce que cela répond à votre question, monsieur le président?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Bolduc:** Je voulais vous poser une question au sujet des subventions de recherche qui sont versées aux universités. Pourriez-vous nous fournir des renseignements là-dessus?

**M. Neville:** Avec plaisir.

Nous employons de façon générale l'acronyme CANARIE, mais nous devrions utiliser plus souvent le terme exact, qui est le Réseau canadien pour l'avancement de la recherche, de l'industrie et de l'enseignement. Toutefois, il est plus facile de dire «CANARIE».

Le ministère de l'Industrie englobe plusieurs ministères, comme vous le savez, et ils demandent des crédits supplémentaires de 55 millions de dollars pour cette initiative précise.

D'abord, il est important que vous sachiez que CANARIE est un consortium sans but lucratif qui est dirigé par l'industrie. Il a été créé en 1993 dans le but d'encourager le gouvernement



government, the research community, and the private sector, to collaborate and stimulate development of the information highway in Canada.

CANARIE has over 120 fee-paying members from the telecommunications, broadband technology and computer sectors, as well as from the university and research communities. CANARIE's mission is to facilitate the development of Canada's communications infrastructure; stimulate next generation products, applications and services; and communicate the benefits of an information-based society. CANARIE fulfils its mission through its three core programs: Advanced Networks, Applications Development, and Outreach.

Specifically, this \$55 million will fund a next-generation network, the "NGN" as we refer to it, an initiative to accelerate the development and deployment of the next-generation, coast-to-coast broadband learning network. With increased data-carrying capacity and a higher speed of transmission, this network will provide the platform to ensure continued momentum in developing network technologies and new applications in learning, electronic commerce, and the multimedia industry.

You should be aware that the recipients of these contributions will range from small information technology companies with specific network expertise to large telecommunications carriers or equipment manufacturers, research institutes or universities. CANARIE also greatly encourages proposals from consortia.

With specific reference to the next-generation network initiative, CANARIE is interested in receiving proposals from national, facilities-based carriers and consortia made up of Canadian equipment manufacturers, regional networks, carriers and/or leading research institutes. There is an opportunity here for investment.

The plan at this point for the utilization of these funds is that they will be used to cover the capital and operating costs of experimental test networks and other R&D projects related to the high-speed network architecture and indications.

The funding to CANARIE Inc. announced in the February 1998 budget is in the form of a one-time grant of \$55 million and is not repayable.

The next-generation network project is expected to be a joint R&D partnership. Accordingly, applicants are expected to propose making their own significant contributions to meet the cost of the program. These contributions can be made in kind or through direct funding.

I also have, if you are interested, who the board members are, who the chair is, and additional information.

**Senator Bolduc:** This is already public information.

**Senator Kinsella:** I would like you to turn to Privy Council, page 102, the Canada Transportation Accident Investigation and Safety Board. There is a request for a new appropriation

fédéral, le milieu de la recherche et le secteur privé à collaborer ensemble en vue de stimuler le développement de l'autoroute de l'information au Canada.

CANARIE compte plus de 120 membres cotisants qui oeuvrent dans les domaines des télécommunications, des techniques à large bande et de l'informatique, et qui viennent aussi des milieux universitaire et de la recherche. CANARIE a pour mission de favoriser le développement de l'infrastructure des télécommunications, d'encourager la création de la prochaine génération de produits, d'applications et de services de réseau, et de sensibiliser aussi le public aux avantages d'une économie fondée sur l'information. Pour remplir son mandat, CANARIE a recours à trois programmes de base appelés: Réseaux de pointe, Développement technologique et d'applications, et Action directe.

De manière plus précise, ce montant de 55 millions de dollars permettra de financer la création d'un réseau de la prochaine génération, un projet qui vise à accélérer le développement et le déploiement, à l'échelle nationale, d'un réseau d'apprentissage à large bande. Doté d'une capacité accrue de transmission de données à haute vitesse, ce réseau permettra d'assurer le développement continu de technologies et d'applications nouvelles dans les secteurs de l'enseignement, du commerce électronique et des multimédias.

Je tiens à préciser que ces contributions seront versées aussi bien à des petites entreprises de technologie de l'information qui sont spécialisées dans les réseaux, qu'à de grandes entreprises de télécommunications, des fabricants, des instituts de recherche et des universités. CANARIE encourage également les projets mis sur pied par des consortiums.

En ce qui concerne le réseau de la prochaine génération, CANARIE souhaite recevoir des propositions d'entreprises nationales dotées d'installations et de consortiums composés de fabricants, de réseaux régionaux, d'entreprises et de grands instituts de recherche canadiens. Il s'agit là d'un projet qui offre des possibilités d'investissement.

Les fonds doivent, pour l'instant, servir à couvrir les frais d'immobilisation et les coûts de fonctionnement des réseaux d'essais expérimentaux et des travaux de R-D qui portent sur l'architecture et les applications de réseaux haute vitesse.

Le budget de février 1998 prévoyait le versement d'une subvention ponctuelle et non remboursable de 55 millions de dollars à la société CANARIE Inc.

On s'attend à ce que le projet concernant le réseau de la prochaine génération fasse l'objet d'un partenariat et, par conséquent, à ce que les participants contribuent de façon importante au financement du programme. Ces contributions peuvent prendre la forme d'un appui non financier ou d'un financement direct.

Je peux, si vous le désirez, vous indiquer qui fait partie du conseil, qui le préside, ainsi de suite.

**Le sénateur Bolduc:** Ces renseignements sont déjà connus.

**Le sénateur Kinsella:** J'aimerais vous renvoyer à la page 51 du budget, où il est question du Conseil privé et du Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité

of \$1 million. The Canadian Transportation Accident Investigation and Safety Board deals with air safety. Is any of this new money that is being sought in this fiscal year related to the increase in air accidents this year?

**Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** Senator, I am afraid we do not know exactly to what those amounts are being applied. You will notice that the explanation that we provide is the "Operating Budget carry forward" provision. This is a standard provision offered to most departments to help them avoid year-end spending and to manage their cash better.

Departments that are being confronted with a series of pressures during the year or with changes from what they forecast, if they are getting towards the year end, in order to avoid having them buy a raft of computers or office furniture at the end of the year, we provide an amount of up to 5 per cent of the Main Estimates that they can carry forward, and they come in and we facilitate that. That is basically what this is for.

As to whether they are applying some of that, it could well be possible.

**Mr. Neville:** I would like to add, though, that we really stress that as part of the new expenditure management system we allow managers to manage their resources in a more efficient and effective manner, which means that we allow them this flexibility. We do not go back and ask them why there is a carry forward.

**Senator Kinsella:** Do you happen to have the total Estimates or the total expenditures of that agency for the previous year?

**Mr. Neville:** For the 1996-97 fiscal year?

**Senator Kinsella:** Yes. In other words, the total would be \$20.5 million. Is that an increase?

**Mr. Neville:** No. We do have a forecast for the 1996-97 years. It is \$23,305,000. Therefore, what is being requested this year is significantly less.

**Senator Kinsella:** It is less?

**Mr. Neville:** Yes.

**Senator Kinsella:** My other question, Mr. Chairman, is actually going back to the same Department of Canadian Heritage as our previous discussion on the games, but it is not on that item. My interest was the \$4.1 million in loans to cultural industries, which would bring it to a total of \$10.7 million for the total Estimates.

Are those loans then appearing as assets on the government's books or are they indeed forgivable loans and, therefore, maybe "loan" would be a misnomer.

**Mr. Neville:** Loans are shown as assets on our books as a general rule.

**Senator Kinsella:** If they are loans.

**Mr. Neville:** If they are loans.

des transports. On demande un nouveau crédit d'environ 1 million de dollars. Le Bureau canadien d'enquête sur les accidents de transport et de la sécurité des transports s'occupe de sécurité aérienne. Est-ce à cause de la hausse du nombre d'accidents aériens enregistrés cette année que l'on demande des crédits additionnels?

**M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Sénateur, nous ne savons pas vraiment à quoi serviront ces fonds. Vous noterez que nous fournissons, comme explication, le «report du budget de fonctionnement». Il s'agit là d'une mesure que nous offrons à la plupart des ministères pour les aider à éviter les dépenses de fin d'année et à mieux gérer leurs ressources.

Les ministères sont soumis à toutes sortes de pressions durant l'année ou doivent faire face à des ajustements budgétaires au fur et à mesure qu'approche la fin de l'exercice. Afin d'éviter qu'ils n'achètent une série d'ordinateurs ou des meubles à la fin de l'année, nous leur permettons de reporter jusqu'à 5 p. 100 du budget principal des dépenses. Nous essayons de leur simplifier la tâche.

Pour ce qui est de savoir s'ils utilisent cet argent, c'est fort possible.

**M. Neville:** J'aimerais ajouter que, dans le cadre du nouveau système de gestion des dépenses, nous insistons pour que les gestionnaires apprennent à gérer leurs ressources de façon plus efficace et efficiente. Nous leur donnons une certaine souplesse. Nous ne leur demandons pas pourquoi ils reportent une partie de leur budget.

**Le sénateur Kinsella:** Avez-vous le budget total ou les dépenses totales du bureau pour l'année précédente?

**M. Neville:** Pour l'année 1996-1997?

**Le sénateur Kinsella:** Oui. Autrement dit, le total serait de 20,5 millions de dollars. S'agit-il d'une augmentation?

**M. Neville:** Non. Nous avons des prévisions pour l'année 1996-1997. Elles s'élèvent à 23 305 000\$. Par conséquent, les crédits demandés cette année sont nettement moins élevés.

**Le sénateur Kinsella:** Moins élevés?

**M. Neville:** Oui.

**Le sénateur Kinsella:** Ma question suivante, monsieur le président, concerne le ministère du Patrimoine et plus précisément les prêts de 4,1 millions de dollars consentis à des industries culturelles, pour un budget total de 10,7 millions de dollars.

Est-ce que ces prêts sont inscrits comme un élément d'actif dans les livres du gouvernement, ou sont-ils considérés comme des prêts à remboursement conditionnel, et il se peut que le mot prêt, dans ce cas-ci, soit mal choisi.

**M. Neville:** En règle générale, les prêts sont inscrits comme un élément d'actif.

**Le sénateur Kinsella:** S'il s'agit de prêts.

**M. Neville:** S'il s'agit de prêts.



**Senator Kinsella:** Does all of that amount, the \$10.7 million, represent loans that are unforgivable? Perhaps you can make that distinction for us. Do you distinguish between loans for which there is an expectation that they will be paid back and therefore constitute an asset and forgivable loans where there is really no expectation that they will be paid back?

**Mr. Lieff:** This you will notice appears under the non-budgetary section, meaning that it is a loan that we expect to have paid back and is therefore an asset on the books. There is a distinction. Normally, we would not call them loans. We would call them grants or contributions, with repayable contributions.

**Mr. Neville:** It is an interesting discussion. I have been through that on a couple of occasions at other committees. Just so we are crystal clear, when we call it a loan, by definition there are terms and conditions associated with it which involve a repayment schedule; then we are back to the scenario we had earlier where, if they do not pay it, it falls under "debt", under the debt remission order that is required. There is quite a set of protocols and disciplines. Otherwise, we do not fall into that, we fall into something else and there is other terminology; read: "grants".

**Senator Forest:** If my question was asked while I was at the other committee, I will get the answer later, but it relates to the \$49 million loan to China.

**The Chairman:** Yes, we did that.

**Mr. Neville:** Would you like me to start over again?

**Senator Forest:** No, I will get the information later.

**Senator Kinsella:** Give a précis.

**Mr. Neville:** I will go over it very quickly.

The loan is a 50-year old loan made to a pre-communist regime. The current government does not recognize that loan. We have tried over the years to recover it, but have not been successful. We have already taken the expenditure in terms of the hit on the deficit, so it is really a question now of taking it off our books.

**Senator Cools:** I have a related question. I notice at page 61, under Foreign Affairs and International Trade, CIDA, there is an item, "Debt forgiveness for four countries". Since your mind is so fresh on forgiving loans, perhaps you could just build on that and tell us why these four are being forgiven.

**The Chairman:** I was assured there were no other loans.

**Mr. Neville:** I am sorry, but I said that there were no other loans of that nature.

**The Chairman:** I have to be very definitive, obviously.

**Mr. Neville:** Mr. Chairman, if I could reassure you, not to leave you with any doubts, there are no other loans that we know of where the governments do not agree that there is a loan owing.

**The Chairman:** That is where I took you at your word, and I still take you at your word on that.

**Le sénateur Kinsella:** Est-ce que le montant de 10,7 millions de dollars représente des prêts non remboursables? Vous pourriez peut-être nous expliquer la différence qui existe entre les deux. Y a-t-il une différence entre les prêts pour lesquels on s'attend à être remboursés et qui sont donc considérés comme un élément d'actif, et les prêts à remboursement conditionnel pour lesquels on ne s'attend pas à être remboursés?

**M. Lieff:** Ces renseignements figurent sous la section non budgétaire, ce qui signifie qu'il s'agit d'un prêt pour lequel on s'attend à être remboursé et qui est donc enregistré comme un élément d'actif. Il y a une différence entre les deux. Habituellement, nous ne les qualifions pas de prêts, mais plutôt de subventions de contributions, qui, elles, sont remboursables.

**M. Neville:** Il s'agit là d'un point intéressant. J'ai déjà eu cette discussion avec d'autres comités. Un prêt est, par définition, assorti de conditions et d'un calendrier de remboursement. Lorsqu'il n'est pas remboursé, il est considéré comme une «dette» et fait l'objet d'un décret de remise de dette. Il y a toute une série de règles bien établies qui doivent être respectées. Autrement, ce prêt tombe sous une autre catégorie. Il est considéré comme une «contribution».

**Le sénateur Forest:** Si on a déjà posé cette question pendant mon absence, j'obtiendrai la réponse plus tard, mais elle a trait au prêt de 49 millions de dollars consenti à la Chine.

**Le président:** Nous en avons déjà discuté.

**M. Neville:** Voulez-vous que je reprenne l'explication?

**Le sénateur Forest:** Non, je l'obtiendrai plus tard.

**Le sénateur Kinsella:** Vous pourriez donner un résumé.

**M. Neville:** Je vais vous donner un résumé très rapide.

Il s'agit d'un prêt qui a été consenti il y a 50 ans à un régime pré-communiste. Le gouvernement actuel ne reconnaît pas ce prêt. Nous avons essayé au fil des ans de le récupérer, mais sans succès. Comme nous avons déjà absorbé cette perte, nous voulons maintenant radier ce prêt de nos livres.

**Le sénateur Cools:** J'ai une question qui se rattache à celle-là. À la page 34, sous la rubrique Affaires étrangères et commerce international, ACIDI, figure le poste «remise de dettes pour quatre pays». Comme vous venez de nous parler des prêts à remboursement conditionnel, vous pourriez peut-être nous dire pourquoi ces quatre prêts ont fait l'objet d'une remise de dette.

**Le président:** Vous m'aviez dit qu'il n'y en avait pas d'autres.

**M. Neville:** Je m'excuse, j'ai dit qu'il n'y avait pas d'autres prêts de ce genre.

**Le président:** Je dois manifestement être très précis.

**M. Neville:** Monsieur le président, je tiens à vous assurer qu'il n'y a pas d'autres prêts qui, à notre connaissance, ne sont pas remboursables.

**Le président:** Je vous ai fait confiance, et je continue de vous faire confiance.

**Mr. Neville:** In this case, they are different and, therefore, we have to deal with them differently.

There can be write-offs of debts. In this case, there are four of them being proposed for Honduras, Nicaragua, Costa Rica and Colombia for \$23.5 million. These are four Central American countries.

Prior to 1986, CIDA used loans rather than grants and contributions to deliver its aid program. This authority relates to loans prior to 1986, and therefore specific project details are not readily available. Having said that, having dealt with CIDA over the years in a different capacity but very close to their loan and aid programs, I believe this would probably have been for developmental projects — infrastructure projects, if my memory serves me right.

The reason why these debts are being forgiven at this time is in accordance with the Latin America Debt Conversion Initiative that was launched at the 1992 Rio Summit on the Environment and pursuant to Article 24.1 of the Financial Administration Act. This is different. I had not seen this before, so bear with me as I explain it. The initiative consists of having Latin American debtor countries repay an agreed upon share of their outstanding debt in the local currency in exchange for the forgiveness of their debts. In other words, it is not a question of having the countries repay their debt totally to us but rather for a country to repay part of its debt in its own local currency internally, and then we will write off the balance of the debt.

Local funds created from this initiative are then used to help finance environmental and other sustainable development projects. The agreements with the countries range from one to six years in duration. To date, \$11.9 million was forgiven in 1995-96 and \$12 million in 1996-97. It is interesting to note that Peru and El Salvador have met the full requirements of the agreements.

Following their forgiveness for 1997-98, if approved, Nicaragua will also be complete.

The remaining countries will be complete by 1998-99. If I just take those four countries in question, for Honduras the total debt to be forgiven is \$33 million. If you follow the formula, the amount to be paid by the country in local currency is \$16.5 million over five years. Therefore, the debt forgiven to date is \$11.5 million and the debt to be forgiven in 1997-98 is \$3.3 million. That leaves a residual debt to be paid in 1998-99 of \$1.7 million.

For Nicaragua, it is a bit better. The total ODA debt to be forgiven is \$18 million. Their debt to be repaid by the country in local currency is \$3.6 million over 3 years. The debt forgiven to date is \$2.9 million. The debt to be forgiven in 1997-98 adds up to about \$15 million, so there will be no remaining debt to be repaid in 1998-99.

Colombia, on the other hand, has a \$16.5 million total ODA debt to be forgiven. That \$16.5 million is to be repaid in local currency over six years. The debt forgiven to date is \$11.3 million.

**M. Rick Neville:** Il s'agit ici de prêts différents qui doivent être traités différemment.

Certaines dettes peuvent être radiées. On propose une remise de dettes pour le Honduras, le Nicaragua, le Costa Rica et la Colombie, pour une somme totalisant 23,5 millions de dollars. Il s'agit de quatre pays d'Amérique centrale.

Avant 1986, l'ACDI utilisait des prêts, au lieu de subventions et de contributions, pour financer ses programmes d'aide. Il s'agit ici de prêts qui ont été consentis avant 1986 et pour lesquels nous n'avons pas de détails précis. Cela dit, j'ai suivi de près le dossier de l'ACDI au fil des ans, et j'ai passé en revue les prêts qu'elle a accordés, de même que ses programmes d'aide. Je crois que ces fonds étaient destinés à des projets de développement — des projets d'infrastructure, si je ne m'abuse.

Ces dettes sont radiées conformément au programme de conversion des dettes des pays d'Amérique latine, initiative lancée en 1992 lors du Sommet de la terre de Rio, et à l'article 24.1 de la Loi sur la gestion des finances publiques. Ces cas sont différents. Comme il s'agit de quelque chose de nouveau pour moi, je vous demande de faire preuve d'un peu patience à mon égard pendant que j'essaie de vous expliquer le processus. En vertu de ce programme, les pays débiteurs d'Amérique latine peuvent rembourser une partie de leur dette en devises locales, en échange d'une remise de dette. Autrement dit, les pays en question ne sont pas tenus de rembourser la totalité de leur dette, mais seulement une partie de celle-ci, en devises locales, le montant qui reste étant ensuite annulé.

Les fonds locaux créés à même ce programme servent ensuite à financer des projets environnementaux et de développement durable. La durée des ententes conclues avec les pays varie de un à six ans. Jusqu'ici, 11,9 millions de dollars ont été radiés en 1995-1996, et 12 millions en 1996-1997. Il est intéressant de noter que le Pérou et le Salvador ont rempli toutes les conditions des ententes.

Dans le cas du Nicaragua, si la remise de dettes pour 1997-1998 est approuvée, il aura rempli tous ses engagements.

Les autres pays auront fini de remplir leurs engagements en 1998-1999. Si je prends les quatre pays en question, dans le cas du Honduras, la dette totale qui doit être annulée s'élève à 33 millions de dollars. Selon la formule établie, le pays doit rembourser, en devises locales, 16,5 millions de dollars sur cinq ans. Jusqu'ici, la somme de 11,5 millions de dollars a été radiée. En 1997-1998, un montant additionnel de 3,3 millions de dollars sera annulé, ce qui laisse une dette de 1,7 million qui doit être remboursée en 1998-1999.

Dans le cas du Nicaragua, la situation est un peu plus positive. La dette totale au titre de l'APD qui doit être radiée s'élève à 18 millions de dollars. Le pays devra rembourser, en devises locales, 3,6 millions de dollars sur trois ans. Jusqu'ici, la somme de 2,9 millions de dollars a été radiée. En 1997-1998, ce montant atteindra 15 millions de dollars, de sorte qu'il ne restera plus rien à rembourser en 1998-1999.

La dette que doit rembourser la Colombie, au titre de l'APD, s'élève à 16,5 millions de dollars. Ce montant doit être remboursé en devises locales sur six ans. Jusqu'ici, la somme de



The debt to be forgiven in 1997-98 is \$2.8 million. There is a remaining debt in 1998-99 of \$2.8 million.

In Costa Rica, \$23.12 million is the outstanding debt; \$11.4 million over the next five years is to be repaid in local currency. The debt forgiven to date is \$4.6 million. The debt to be forgiven in 1997-98 is \$2.3 million, and there is a remaining debt to be repaid in 1998-99 of close to \$5 million.

That gives you, I think, an overview of what is occurring.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, perhaps our witness could clarify an area of uncertainty or lack of clarity in CIDA. CIDA is not an agency that exists as a creature of Parliament. My understanding is that CIDA is called into existence not by an act of Parliament but by an Order in Council. Is that true? It is very questionable. It is a very peculiar sort of thing. It is something that is truly begging our examination.

Perhaps the witness could explain to us what CIDA is and how it receives its moneys because, while it is not suspect, it is a little unusual. My interest in CIDA arose because of the receipt of moneys through the Commissioner for Judicial Affairs from CIDA for judges' international travels. I am informed that the dollar amounts for these judicial programs around the world are now climbing to \$79 million, but the actual information seems to be elusive.

Could you, as officials from Treasury Board, explain to us the premises and the ways in which CIDA receives money by parliamentary authorization when it is not a creature of Parliament?

**Mr. Lieff:** I may have to get back to you. I can start off by telling you what I know. As I understand it, CIDA is, in fact, a creature of Parliament, in that the piece of legislation is the Appropriation Act for CIDA, which establishes it and through which the money is supplied. There may be other supporting infrastructure.

**Senator Cools:** I do not think so. I do not think CIDA was established by the Appropriation Act. Senator Kinsella knows a great deal about the machinery of government.

**Senator Kinsella:** I do not.

**Mr. Lieff:** I would have to get back to you on the machinery of government aspect, but my understanding is that it is established by virtue of the funding provided by the Appropriation Act, which is an act of Parliament.

**Senator Cools:** I understand that it receives funds and that all these dollars come through the Appropriations Act, but my understanding, and I am quite prepared to be wrong, is that CIDA itself exists by the authority of an Order in Council, not by any act of Parliament.

I have not raised the issue today, but you may recall that at the last meeting at which Mr. Miller was present I raised the whole issue of the cost of judges' international travels and the allocation of moneys from CIDA to the Commissioner of Judicial Affairs for those purposes.

11,3 millions de dollars a été radiée. On prévoit annuler 2,8 millions de dollars en 1997-1998. Il restera donc une dette de 2,8 millions de dollars à rembourser en 1998-1999.

Dans le cas du Costa Rica, la dette active totalise 23,12 millions de dollars; il devra rembourser 11,4 millions de dollars au cours des cinq prochaines années, en devises locales. Jusqu'ici, la somme de 4,6 millions de dollars a été radiée. On prévoit annuler 2,3 millions de dollars en 1997-1998. Il restera donc près de 5 millions de dollars à rembourser en 1998-1999.

Voilà qui vous donne un aperçu du tableau.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, le témoin pourrait peut-être nous donner des précisions au sujet de l'ACDI. Cette agence n'a pas été créée en vertu d'une loi du Parlement, mais au moyen d'un décret en conseil. N'est-ce pas exact? Je trouve ces chiffres douteux. Nous devons vraiment les examiner de très près.

Le témoin peut peut-être nous expliquer ce qu'est l'ACDI et d'où lui viennent ses fonds parce que, bien qu'il ne soit pas suspect, l'organisme est tout de même un peu inhabituel. J'ai commencé à m'intéresser à l'ACDI en raison des fonds qu'elle verse au Commissaire à la magistrature fédérale pour les voyages des juges à l'étranger. J'ai appris que les montants consacrés à ces programmes un peu partout dans le monde ont grimpé à 79 millions de dollars. Toutefois, les données réelles semblent difficiles à obtenir.

Pourriez-vous, en tant que représentant du Conseil du Trésor, nous expliquer comment il se fait que l'ACDI reçoit des crédits parlementaires alors qu'elle n'a même pas été créée par une loi du Parlement?

**M. Lieff:** Il faudra peut-être que je vous envoie la réponse plus tard. Je puis tout de même vous dire ce que je sais. Si j'ai bien compris, l'ACDI existe de par la volonté du Parlement, puisqu'il adopte une loi lui portant affectation de crédits. Il existe peut-être d'autres textes aussi à cet égard.

**Le sénateur Cools:** Je ne le crois pas. Je ne crois pas que l'ACDI ait été créée par la loi de crédits. Le sénateur Kinsella connaît bien les rouages du gouvernement.

**Le sénateur Kinsella:** Ce n'est pas vrai.

**M. Lieff:** Il faudrait que j'aille aux renseignements en ce qui concerne les rouages du gouvernement, mais je crois savoir que l'ACDI a été créée grâce au financement prévu dans la loi des crédits, qui est une loi du Parlement.

**Le sénateur Cools:** Je sais qu'elle touche des crédits et que tous ces montants lui sont versés en vertu d'une loi des crédits. Toutefois, je crois savoir — et je suis toute disposée à admettre mon erreur — que l'ACDI doit son existence à un décret, non pas à une loi adoptée par le Parlement.

Je n'en ai pas parlé aujourd'hui, mais vous vous souviendrez peut-être qu'à la dernière réunion à laquelle M. Miller était présent, j'ai soulevé toute la question du coût des déplacements des juges à l'étranger et des fonds affectés à cette fin par l'ACDI au Commissaire à la magistrature fédérale.

I am sure you have been reading the record. This is an abiding interest of mine. To the extent that we saw this allocation here for CIDA, quite significant dollar amounts for the forgiveness of loans, it gave me the opportunity to raise my concerns yet again.

**Mr. Neville:** By definition, CIDA is an agency. I do not believe there is legislation for it as a department because it does not have a designation as a department.

**Senator Cools:** I am told that they want to keep it that way and that is why it seems to elude our scrutiny.

**Mr. Neville:** Your question is quite specific: Is there legislation that has set up CIDA?

**Senator Cools:** Is there legislation that establishes CIDA?

**Senator Bolduc:** The answer is no. It was constituted by an Order in Council.

**Senator Cools:** That is my understanding. It is something we should bring into our purview for greater examination.

**Mr. Neville:** We should answer that once and for all. We should get to the bottom of this.

**Senator Cools:** We should, because the dollar amounts that that agency is utilizing and spending are growing quite extensively. Not only are the dollar amounts growing, but also the purposes; so it is time for us to take a look at it.

**Senator Kinsella:** Your minister could be very helpful, as a former president.

**Mr. Neville:** It is the first question we will ask him this afternoon. We will officially research that.

**Senator Bolduc:** It was a \$3 billion a year business.

**Senator Cools:** It is a massive thing.

**Senator Bolduc:** It is a lot of money. Now it is around \$2 billion. They do so many things in so many fields all over the world that sometimes I have the impression that it is a kind of saupoudrage all over the place. There is a lack of priorities in that business, in my opinion.

Sometimes they say, for example, that we are giving money to the poorest countries; but, when you look at it, you see that there is money for Costa Rica, which is not a poor country in relation to others.

**Senator Cools:** I think we should definitely be taking a look at it. As I said, I never pay much attention to CIDA. My interest comes through the parliamentary rejection of international judges' travel expenses, which have basically been ignored. Parliament's admonishments have basically been ignored.

**Senator Bolduc:** Parliament says that that is paid by CIDA. Why not by the Supreme Court or Foreign Affairs?

Je suis sûre que vous avez lu le compte rendu de nos délibérations. Il s'agit d'un de mes dadas. La présence de ce crédit, ici, pour l'ACDI — des montants très importants visant à faire grâce de certains prêts —, me permet de revenir sur ces préoccupations.

**M. Neville:** Par définition, l'ACDI est une agence. Je ne crois pas qu'il existe une loi l'instituant comme ministère, parce que ce n'en est pas un.

**Le sénateur Cools:** J'ai entendu dire que ses dirigeants souhaitent le statu quo et que c'est ce qui leur permet d'échapper à notre examen.

**M. Neville:** Vous avez posé une question très précise: existe-t-il une loi instituant l'ACDI?

**Le sénateur Cools:** Existe-t-il une loi instituant l'ACDI?

**Le sénateur Bolduc:** La réponse est négative. Elle a été créée par décret.

**Le sénateur Cools:** C'est ce que j'avais compris. Voilà une question qui mériterait un examen plus poussé.

**M. Neville:** Il faudrait obtenir la réponse une bonne fois pour toutes. Il faudrait aller au fond des choses.

**Le sénateur Cools:** Il le faudrait effectivement, parce que les montants absorbés par cette agence vont toujours croissants. Ils ne sont d'ailleurs pas les seuls à croître, les besoins aussi. Il est temps d'y jeter un coup d'oeil.

**Le sénateur Kinsella:** En tant qu'ex-président de l'ACDI, votre ministre pourrait être d'une grande utilité.

**M. Neville:** C'est la première question que nous lui poserons, cet après-midi. Nous lancerons une recherche officielle à cet égard.

**Le sénateur Bolduc:** Nous parlons ici de dépenses de trois milliards de dollars par année.

**Le sénateur Cools:** Ce sont de lourdes dépenses!

**Le sénateur Bolduc:** C'est beaucoup d'argent. Actuellement, le budget de l'ACDI oscille aux alentours de deux milliards de dollars. Elle mène tant de projets dans tant de domaines partout dans le monde que j'ai parfois l'impression qu'elle fait en réalité du saupoudrage. À mon avis, les priorités sont assez floues.

On affirme parfois, par exemple, donner de l'argent aux plus pauvres du monde; toutefois, quand vous examinez la situation, vous constatez que l'argent va au Costa Rica, qui est loin d'être pauvre par rapport aux autres.

**Le sénateur Cools:** J'estime qu'il faudrait vraiment étudier la situation. Comme je l'ai dit, je n'ai jamais beaucoup porté attention à l'ACDI auparavant. C'est le fait que le Parlement ait rejeté les dépenses de voyage des juges un peu partout dans le monde, auxquelles jusqu'ici nul ne s'intéressait, qui a piqué ma curiosité. Les remontrances du Parlement ont été essentiellement ignorées.

**Le sénateur Bolduc:** Le Parlement a décidé que ces dépenses seraient payées par l'ACDI. Pourquoi ne pourraient-elles pas être assumées par la Cour suprême ou par les Affaires étrangères?



**The Chairman:** Why is it not paid by Justice? I know that in the past we have asked about CIDA and I know that the criteria have been explained to us, that they rate countries by risk as far as investing in them, I believe. That is how you arrive at where they put their dollars. I know in my other life that we had tried to do a hotel in Leningrad, for example. Russia at that time was a very high risk level. I do not think it went through.

**Senator Kinsella:** It was a risk in what sense?

**The Chairman:** Stability and the ability to repay.

**Senator Cools:** Just to add to what the Chairman is saying, and perhaps our researcher could find the information for us, it seems to me that this business of the constitution of CIDA and its expenditure of dollars has actually been raised by the Auditor General. Perhaps our researcher could find the answers to some of those questions.

**Mr. Neville:** Mr. Chairman, should I leave that to your researcher, as suggested by Senator Cools, that the research can be done from within your own committee?

**Senator Cools:** Leave it with us until we get back to you.

**Mr. Neville:** Will you do us a favour and share that with us?

**The Chairman:** As we progress through this study, we will go into a certain number of things.

**Mr. Neville:** On that one, if you just cared to give us a call or shared it with us, we would appreciate it.

**The Chairman:** Employment equity is coming down the track. How is it being booked? Is it booked in the current, the next, the previous? How much is it and where do we find it?

**Mr. Neville:** That is a loaded question. Let me start at the beginning.

The issue of employment equity has been with us for several years. I always like to divide that into two components. First of all, we have settled employment equity issues with some of the unions, or with one of the unions specifically. We have not been able to settle employment equity with the largest union.

We have on numerous occasions sat down and discussed options, and as an official position we have put on the table \$1.3 billion to resolve that. That has already been booked. It is already part of the overall deficit, so that we have provided for it as we should in accounting terms.

This is where we are today: There is a significant deviation between the amount that the federal government has put on the table and where the union is. I stress "today". The deviation is material, and the government at this point has not been able to

**Le président:** Pourquoi ces frais ne sont-ils pas assumés par la Justice? Je sais que nous avons dans le passé posé des questions au sujet de l'ACDI et qu'on nous a expliqué les critères, le risque que représentent les pays sur le plan de l'investissement, je crois. C'est ainsi que l'ACDI décide où elle investira son argent. Je sais que, dans l'une de mes vies antérieures, nous avons essayé d'investir dans un hôtel à Leningrad, par exemple. À l'époque, la Russie présentait un niveau de risque très élevé. Je ne crois pas que le projet ait vu le jour.

**Le sénateur Kinsella:** En quel sens était-ce un risque?

**Le président:** En termes de stabilité politique et de capacité de rembourser.

**Le sénateur Cools:** Pour renchérir sur ce que disait le président — notre attaché de recherche pourrait peut-être nous trouver l'information —, il me semble que cette histoire des origines de l'ACDI et de la manière dont elle dépense ses crédits a déjà en réalité été soulevée par le vérificateur général. Notre attaché de recherche peut peut-être nous obtenir la réponse à certaines questions.

**M. Neville:** Monsieur le président, dois-je laisser ces questions à votre attaché de recherche, comme le propose le sénateur Cools, et comprendre que votre comité effectuera cette recherche lui-même?

**Le sénateur Cools:** Laissez ces questions avec nous et nous vous contacterons.

**M. Neville:** Nous feriez-vous la faveur de partager ces renseignements?

**Le président:** À mesure qu'avancera l'étude, nous creuserons plusieurs questions.

**M. Neville:** Au sujet de la question qui nous préoccupe, si vous vouliez bien partager l'information avec nous, nous vous en serions reconnaissants.

**Le président:** Il faut prévoir l'équité en matière d'emploi. Comment le fait-on? Est-elle prévue dans le budget actuel, dans le prochain, dans le précédent? Combien prévoit-on et où se trouve ce montant?

**M. Neville:** C'est une question piégée. Commençons par le début.

Il est question d'équité en matière d'emploi depuis plusieurs années déjà. J'ai toujours préféré diviser ce dossier en deux composantes. Tout d'abord, nous avons réglé les questions d'équité en matière d'emploi avec certains syndicats, plus particulièrement avec un des syndicats. Par contre, nous n'avons pas réussi à nous entendre avec le plus important d'entre eux.

Nous en avons rencontré les dirigeants à plusieurs occasions et avons discuté des options. Nous avons officiellement offert 1,3 milliard de dollars comme règlement. Ce montant est déjà inscrit au budget. Il fait déjà partie du déficit global. Nous avons déjà fait ce qu'il fallait faire, en termes comptables.

Voici où nous en sommes actuellement. L'écart entre ce qu'offre le gouvernement fédéral et ce que réclame le syndicat est grand. J'insiste sur le mot «actuellement». L'écart est considérable et, à ce stade-ci, le gouvernement n'a pas été capable de négocier

negotiate an agreeable amount with the union. Discussions are ongoing. There is a lot of pressure to try to get this resolved as soon as possible, but within the parameters that have been discussed between the parties concerned. That is where we are today.

**The Chairman:** Is it at an impasse?

**Mr. Neville:** That is a good question. The report of the Canadian Human Rights Tribunal was due in the fall, but it appears that it will be forthcoming only in the late spring of 1998. It is hoped that that report will give us an indication of the appropriateness of the claim that has been submitted. That will probably help all parties to address the impasse.

**The Chairman:** Would that recommendation be imposed or would it be a negotiating tool?

**Mr. Neville:** I do not believe it is being imposed. I believe it is their assessment of the claim and that it is for the parties to work it through.

**The Chairman:** It is a negotiating tool.

**Mr. Neville:** That would be my guess. It can be appealed, as well.

**The Chairman:** There are no other questions. We wanted to make sure that we had a full discussion. The reason for this second meeting was to make sure that discussion had taken place. If we are comfortable with it, then we could terminate at any time.

**Senator Cools:** Are we going to report now?

**The Chairman:** What we would like now is a motion.

**Senator Cools:** I move that we report.

**The Chairman:** It will be reported next Tuesday.

**Senator Cools:** I move then that we complete our discussion on the subject-matter and that we adopt a motion to report the Estimates to the chamber.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Are there any other discussions regarding our schedule or our future?

**Senator Cools:** I would like to make sure that the report —

**The Chairman:** Perhaps you would like to see a draft.

**Senator Cools:** Absolutely. Before it goes to the chamber, I would like to see a draft. I would just like to say also that it should continue the high quality of committee reports that we have been seeing in the last year or so, where we summarize some of the concerns raised by members. In this case, these concerns include CIDA, the money handed over regarding judges' international travel, and the Airbus affair, and those recurring, abiding questions. You can handle that.

**The Chairman:** We are in a very tight time-frame.

**Senator Cools:** Do your best.

un montant acceptable au syndicat. Les pourparlers continuent. Beaucoup de pressions sont exercées en vue d'obtenir un règlement au plus tôt, mais dans les limites du cadre sur lequel se sont entendues les parties. Voilà où nous en sommes actuellement.

**Le président:** Est-ce l'impasse?

**M. Neville:** Bonne question! Le Tribunal canadien des droits de la personne devait remettre son rapport à l'automne, mais il semble que son dépôt ait été reporté à la fin du printemps de 1998. On espère que le rapport nous donnera une idée de la justesse du montant réclamé. Cela aidera probablement toutes les parties à sortir de l'impasse.

**Le président:** Cette recommandation serait-elle exécutoire ou s'en servirait-on pour négocier?

**M. Neville:** Je ne crois pas qu'on l'impose. Il s'agit de l'évaluation du montant réclamé, et il appartient aux parties de s'entendre là-dessus.

**Le président:** C'est donc un outil de négociation.

**M. Neville:** C'est ce que je crois. De plus, on peut en interjeter appel.

**Le président:** Il n'y a plus de questions. Nous tenions à faire en sorte d'en débattre pleinement. C'est pour cette raison que la deuxième réunion a été convoquée. Si nous avons obtenu réponse à toutes nos questions, nous pouvons mettre fin au débat.

**Le sénateur Cools:** Allons-nous faire rapport maintenant?

**Le président:** Ce que j'aimerais, pour l'instant, c'est qu'on fasse une motion.

**Le sénateur Cools:** Je propose que nous fassions rapport.

**Le président:** Le rapport sera fait mardi prochain.

**Le sénateur Cools:** Je propose donc que nous mettions fin au débat sur la question à l'étude et que nous adoptions une motion instruisant le président de faire rapport du budget au Sénat.

**Le président:** Plaît-il aux membres d'adopter la motion?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** Y a-t-il d'autres questions concernant le calendrier de nos réunions ou nos travaux futurs?

**Le sénateur Cools:** J'aimerais faire en sorte que le rapport...

**Le président:** Vous préféreriez peut-être en voir l'ébauche?

**Le sénateur Cools:** Effectivement. J'aimerais pouvoir examiner l'ébauche avant sa présentation au Sénat. Je tenais simplement à dire également qu'il faudra que la qualité du rapport soit égale à celle des autres rapports que nous produisons depuis un an à peu près, en ce sens que nous résumons certaines préoccupations des membres. Dans le cas à l'étude, il s'agirait de l'ACDI, des fonds versés à la magistrature et du dossier Airbus, en somme des mêmes questions qui reviennent tout le temps. Vous êtes capable d'y voir.

**Le président:** Notre échéancier est très serré.

**Le sénateur Cools:** Faites de votre mieux.



**Senator Kinsella:** This is on the Supplementary Estimates today. Next week we will be into the Main Estimates and maybe we can pick up the report then.

**Senator Cools:** We can. I was just suggesting that he use some of his own words, even from his last report. Anyway, it is not that pressing. Are you comfortable with that? Do you want me to write it for you?

**The Chairman:** The problem is that we have to write the report, have it translated in time to read it in draft form and get it approved and then table it by next Tuesday.

**Senator Cools:** Do you want to introduce it today?

**The Chairman:** You cannot introduce it today. It has to be written.

**Senator Cools:** You cannot handle this big a job between today and tomorrow?

**The Chairman:** The problem is with the translation.

**Senator Cools:** How much time do they need?

**Mr. Guy Beaumier, Researcher:** They will not get it until Friday. I will not get it back until Monday.

**Senator Cools:** No, no, no. Hold on. We have done this many times before.

**Senator Kinsella:** Mr. Chairman, I think we should be able to excuse the witnesses.

**The Chairman:** Yes. Gentlemen, thank you very much.

I would like to adjourn the meeting, but there is one thing more to cover off. It is simply the date of the next meeting. We have a tentative date for March 24, which is a Tuesday. That is not a normal time frame for us. Our normal time frame is 5:30 on Wednesday and 11 o'clock on Thursday, March 26. The Parliamentary Secretary is agreeable to appearing on March 24. Do you feel comfortable that you have enough time to meet in the normal slots of March 25 and March 26 or would you like to go to March 24 as well?

**Senator Kinsella:** The problem of going outside our slot is the conflict with other committees.

**The Chairman:** The problem is attendance.

**Senator Kinsella:** Yes.

**The Chairman:** We will keep it at March 25. Do you agree with that, honourable senators?

**Senator Forest:** We will cancel March 24.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Kinsella:** March 24 is not a regular meeting day of this committee.

**Senator Forest:** No, I understand.

**Le sénateur Kinsella:** La réunion d'aujourd'hui portait sur le Budget supplémentaire des dépenses. La semaine prochaine, nous amorcerons l'examen du budget principal. Nous pourrions peut-être, à ce moment-là, obtenir l'ébauche du rapport.

**Le sénateur Cools:** C'est possible. Je proposais simplement qu'il l'exprime dans ses propres mots, en utilisant même des extraits de son dernier rapport. Quoi qu'il en soit, la question n'est pas si pressante. Êtes-vous rassuré? Aimerez-vous que je le mette par écrit?

**Le président:** Le hic, c'est que nous avons jusqu'à mardi prochain pour rédiger le rapport, le faire traduire suffisamment à l'avance pour pouvoir en voir l'ébauche dans les deux versions, le faire approuver, puis le déposer.

**Le sénateur Cools:** Souhaitez-vous le déposer aujourd'hui?

**Le président:** C'est impossible. Il faut d'abord le rédiger.

**Le sénateur Cools:** Vous êtes incapable de vous acquitter d'une si grosse tâche d'ici à demain?

**Le président:** Il faut faire traduire le rapport.

**Le sénateur Cools:** Combien de temps leur faut-il?

**M. Guy Beaumier, attaché de recherche:** Le texte à traduire ne leur parviendra pas avant vendredi. Par conséquent, je ne recevrai pas la version française avant lundi.

**Le sénateur Cools:** Non. Attendez! Nous l'avons déjà fait souvent.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur le président, nous pourrions, je crois, excuser les témoins.

**Le président:** Effectivement. Messieurs, nous vous remercions beaucoup.

J'aimerais lever la séance, mais il reste un point à régler. Il s'agit de la date de la prochaine réunion. Pour l'instant, elle a été fixée au 24 mars, ce qui tombe un mardi. Ce n'est pas notre jour habituel de séance. Le comité siège habituellement à 17 h 30, le mercredi, et à 11 heures, le jeudi. Le secrétaire parlementaire pourrait venir le 24 mars. Croyez-vous avoir assez de temps si le comité siège uniquement le 25 et le 26 mars, comme cela était prévu au départ, ou préféreriez-vous pouvoir vous réunir le 24 mars également?

**Le sénateur Kinsella:** Le problème posé par les réunions tenues en dehors de l'horaire habituel, c'est qu'elles entrent en conflit avec celles d'autres comités.

**Le président:** Vous ne pourriez donc pas être présent?

**Le sénateur Kinsella:** C'est cela!

**Le président:** La réunion aura donc lieu le 25 mars. Cette date plaît-elle aux honorables sénateurs?

**Le sénateur Forest:** Celle du 24 mars est annulée?

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Kinsella:** La réunion du 24 mars ne figure pas au calendrier des réunions régulières du comité.

**Le sénateur Forest:** Je comprends.

**Senator Kinsella:** We are going to have to bring some discipline to bear on committees meeting in their official time slots and not meeting when the Senate is sitting.

**Senator Cools:** We never meet when the Senate is sitting.

**Senator Kinsella:** No, but other committees do.

**Senator Cools:** We will have to wrestle them out of that.

**The Chairman:** Everybody is in favour of maintaining the current time slots, and that is how we will meet next week.

**Senator Bolduc:** There is some difficulty for me, because on Wednesday afternoon we have Foreign Affairs at 3:15, but this week it was in the Victoria Building. When we had the meeting here at 5:30, the other meeting was not finished and I had to leave to come here for 5:30. Maybe it is not possible to do otherwise. It is exceptional also that we were in the Victoria Building on Wednesday. If it is always going to be like that, there will be a problem. We had four witnesses yesterday. It is a little embarrassing for me if I have to leave when there are witnesses.

**The Chairman:** I had to leave Agriculture to come here. It is the same problem.

**Senator Bolduc:** If we could get those two held in this building, that would help.

**The Chairman:** I thought that is the way it was and you were only temporarily at the Victoria Building with Foreign Affairs.

**Senator Bolduc:** Probably it was new, because usually we do it here.

**Mr. Denis Robert, Clerk of the Committee:** Usually you do it in room 256. Yesterday there was a reception of some sort. Your committee was gracious enough to move.

**The Chairman:** If there are no other items on the agenda, we will adjourn.

The committee adjourned.

**Le sénateur Kinsella:** Il va falloir s'astreindre à mieux respecter le calendrier officiel de réunions des comités et éviter de siéger en même temps que le Sénat.

**Le sénateur Cools:** Nous ne nous réunissons jamais quand siège le Sénat.

**Le sénateur Kinsella:** Non, mais d'autres comités le font.

**Le sénateur Cools:** Il faudrait qu'ils cessent cette pratique.

**Le président:** Tous sont en faveur de maintenir le calendrier actuel, et c'est donc à cette heure et à cette date que nous siégerons, la semaine prochaine.

**Le sénateur Bolduc:** Il me sera difficile d'être présent, parce que, le mercredi après-midi, le comité des affaires étrangères siège à 15 h 15 et que, cette semaine, la réunion a eu lieu à l'édifice Victoria. Quand nous nous sommes réunis ici à 17 h 30, l'autre réunion n'était pas encore terminée. J'ai dû partir avant la fin pour être ici à l'heure. Il n'est peut-être pas possible de faire autrement. Le fait qu'elle ait eu lieu dans l'édifice Victoria, mercredi, était aussi inhabituel. Si la situation persiste, je pourrai difficilement me trouver en deux endroits en même temps. Hier, nous avons entendu quatre témoins. Cela me gêne un peu de quitter la salle quand des témoins sont présents.

**Le président:** Moi-même, j'ai dû quitter la salle où siégeait le comité de l'agriculture pour être ici à l'heure. J'ai le même problème que vous.

**Le sénateur Bolduc:** Si nous pouvions obtenir que les deux réunions aient lieu dans cet immeuble-ci, cela nous faciliterait la vie.

**Le président:** Je croyais que c'était déjà le cas et que le fait de se réunir à l'édifice Victoria n'était que temporaire?

**Le sénateur Bolduc:** C'était probablement la première fois, parce qu'habituellement, nous siégeons dans cet immeuble-ci.

**M. Denis Robert, greffier du comité:** Vous vous réunissez habituellement dans la salle 256. Hier, une réception y était prévue. Votre comité a gracieusement accepté de libérer la salle et de siéger ailleurs.

**Le président:** Si l'ordre du jour est épuisé, le comité ajourne ses travaux.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure  
Management Sector; and  
Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division,  
Expenditures Management Sector.

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des  
dépenses; et  
M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires,  
Secteur de la gestion des dépenses.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

Wednesday, March 25, 1998

Issue No. 7

**First Meeting on:**  
The examination of the Main Estimates, 1998-99

INCLUDING:  
THE THIRD REPORT OF THE COMMITTEE  
(SUPPLEMENTARY ESTIMATES (B), 1997-98)

AND

THE FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(MAIN ESTIMATES, 1998-99,  
INTERIM REPORT)

APPEARING:  
Ovid Jackson, M.P., Parliamentary Secretary  
to the President of the Treasury Board

WITNESSES:  
(See back cover)

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

Le mercredi 25 mars 1998

Fascicule n° 7

**Première réunion concernant:**  
L'étude du Budget principal des dépenses, 1998-1999

Y COMPRIS:  
LE TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(BUDGET DES DÉPENSES  
SUPPLÉMENTAIRE (B), 1997-1998)

ET

LE QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(BUDGET DES DÉPENSES, 1998-1999,  
RAPPORT PROVISOIRE)

COMPARAÎT:  
Ovid Jackson, député, secrétaire parlementaire  
auprès du président du Conseil du Trésor

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)

## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C. (or Carstairs)	Moore
Kinsella	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Mercier, Ghitter and Eyton substituted for those of the Honourable Senators Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), Stratton and St. Germain (*March 25, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Fitzpatrick	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	Moore
Kinsella	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Mercier, Ghitter et Eyton sont substitués à ceux des honorables sénateurs Robichaud (*Saint-Louis-de-Kent*), Stratton et St. Germain (*le 25 mars 1998*).



ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, March 18, 1998:

The Honourable Senator Carstairs moved, seconded by the Honourable Senator Johnstone:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1999, with the exception of Parliament Vote 10 and Privy Council Vote 25.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 18 mars 1998:

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyée par l'honorable sénateur Johnstone:

Que le comité des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget principal des dépenses pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999, à l'exception du crédit 10 du Parlement et du crédit 25 du Conseil privé.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, March 25, 1998

(8)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 356-S, the Deputy Chairman, the Honourable Senator Cools, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cools, Eyton, Forest, Ghitter, Kinsella and Moore (6).

*Other senator present:* The Honourable Senator Ferretti Barth.

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**APPEARING:**

Mr. Ovid Jackson, M.P., Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board.

**WITNESSES:**

*From the Treasury Board of Canada Secretariat:*

Mr. Mike Joyce, Director of Estimates, Expenditure Management Sector;

Ms Mary-Jane Jackson, Manager of Expenditure, Management Group;

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention and Compensation Classification and Excluded Groups Division, Human Resources Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 18, 1998, the committee began its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

Mr. Ovid Jackson made a statement and with the witnesses from the Treasury Board of Canada Secretariat answered questions.

At 6:55 p.m., the committee pursued its business *in camera*.

It was moved by Senator Forest — That the Chairman be authorised to present a report to the Senate on its examination of the Main Estimates for the fiscal year ending March 31, 1999.

At 7:10 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 25 mars 1998

(8)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable sénateur Cools (*vice-présidente*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Cools, Eyton, Forest, Ghitter, Kinsella et Moore (6).

*Autre sénateur présente:* L'honorable sénateur Ferretti Barth.

*Également présent:* M. Guy Beaumier, Service de recherche, Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**COMPARAÎT:**

M. Ovid Jackson, député, secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor.

**TÉMOINS:**

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Mike Joyce, directeur des prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses;

Mme Mary-Jane Jackson, gestionnaire des dépenses, groupe de gestion;

Mme Shirley Siegel, directrice exécutive, Maintien en poste et rémunération des cadres supérieurs, Division de la classification et groupes exclus, Direction des ressources humaines.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 mars 1998, le comité entreprend son examen du Budget principal des dépenses pour l'année se terminant le 31 mars 1999.

M. Ovid Jackson fait une déclaration et, avec l'aide des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor, répond aux questions.

À 18 h 55, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Le sénateur Forest propose — Que le président soit autorisé à présenter au Sénat un rapport sur l'examen du Budget principal des dépenses pour l'année se terminant le 31 mars 1999.

À 19 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## REPORT OF THE COMMITTEE

Thursday, March 26, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

## FOURTH REPORT

Your Committee, to which were referred the 1998-99 Estimates has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, March 18, 1998, examined the said estimates and herewith presents its interim report.

The 1998-99 Estimates were tabled in the Senate on 18 March 1998, and referred for review to the National Finance Committee. As is customary with this Committee, a meeting were arranged for the initial review of the estimates. On Wednesday evening, 25 March 1997, Mr. Ovid Jackson, Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board, accompanied by his officials, appeared before the Committee and answered questions of concern to members of the Committee. If necessary, the officials are expected to return at a later date to respond to additional, and possibly more detailed, questions that members may have. At any subsequent meetings, officials of other departments may also be present.

There are four components to the government's estimates. They include the **PART I**, which provides an overview of federal spending by summarizing the key elements of the Main Estimates and highlighting the major changes. The **PART II**, which is traditionally referred to as the Blue Book, directly supports the *Appropriation Act*. It lists in detail the resources that individual departments and agencies require for the upcoming fiscal year. It also identifies the spending authorities and the amounts to be included in subsequent appropriations. In fiscal 1998-99, **Part I and Part II** are published in a single volume.

The third component of this fiscal exercise is physically the largest as it is made up of the 80 volumes collectively known as the **Reports on Plans and Priorities (Part III)**. These Reports on Plans and Priorities (RPP) are the individual expenditure plans for each of the departments and agencies of the federal government, and are expected to be available late in March. The RPPs elaborate on, and supplement, the information contained in Part II. They provide increased levels of detail on a business line basis and contain information on objectives, initiatives and the plans of the departments and agencies.

The evaluation of performance is available in the fall. For instance, in November of 1997, the government tabled Performance Reports for the period ending 31 March 1997. These documents describe the results achieved against planned performance expectations that were set out in the corresponding Part III documents for the 1996-97 fiscal year. It is the government's intention to repeat this exercise in the fall of 1998, for the period ending on 31 March 1998.

## RAPPORT DU COMITÉ

Le jeudi 26 mars 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

## QUATRIÈME RAPPORT

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 18 mars 1998, le Comité a examiné le Budget des dépenses pour 1998-1999 et présente ici son rapport provisoire.

Le Budget des dépenses pour 1998-1999 a été déposé au Sénat le 18 mars 1998 et renvoyé au Comité des finances nationales pour examen. Comme c'est le cas habituellement au sein de ce comité, une réunion a été prévue pour l'examen initial du document. Le soir du mercredi 25 mars, M. Ovid Jackson, secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor, accompagné de responsables, a comparu devant le Comité et répondu aux questions de ses membres. Si nécessaire, ces responsables reviendront à une date ultérieure pour répondre à d'autres questions, peut-être plus détaillées, que les membres pourraient vouloir poser. À toute réunion subséquente, des représentants d'autres ministères pourraient également être présents.

Le Budget des dépenses du gouvernement comprend quatre éléments. La **PARTIE I** donne un aperçu des dépenses fédérales en résumant les éléments-clés du Budget principal des dépenses et en soulignant les principaux changements. La **PARTIE II**, qu'on appelle habituellement le Livre bleu, appuie directement la *Loi de crédits*. Elle indique en détail les ressources que les différents ministères et organismes réclament pour l'exercice financier à venir. Elle précise également les autorisations de dépenser et les sommes à inclure dans les crédits subséquents. Pour l'année 1998-1999, les **Parties I et II** sont publiées en un seul volume.

Le troisième élément de cet exercice budgétaire est le plus imposant sur le plan matériel, étant constitué des 80 volumes qui forment collectivement les **rapports sur les plans et les priorités (Partie III)**. Ces rapports, qui constituent les plans de dépenses des différents ministères et organismes du gouvernement fédéral, devraient être disponibles vers la fin de mars. Ils expliquent et complètent les renseignements contenus dans la Partie II : ils fournissent de plus amples détails sur les secteurs d'activité et contiennent de l'information sur les objectifs, initiatives et plans des entités en question.

L'évaluation du rendement est disponible à l'automne. Par exemple, en novembre 1997, le gouvernement a déposé les Rapports sur le rendement pour la période ayant pris fin le 31 mars 1997. Ces documents décrivent les résultats obtenus par rapport au rendement prévu dans les documents correspondant de la Partie III de l'année financière 1996-1997. Le gouvernement a l'intention de répéter cet exercice à l'automne de 1998 pour la période se terminant le 31 mars 1998.

## THE EXPENDITURE PLAN — AN OVERVIEW

The February 1998 Budget provides for planned expenditures of \$148 billion, of which \$43.5 billion is for public debt charges and \$104.5 billion is for program spending. It should be noted that the Estimates will differ from the total budgetary expenditure forecast presented by the Minister of Finance in several ways:

- a number of items do not appear in the Estimates because of timing in the Budget decisions or because they depend on the passage of separate legislation;
- the Estimates do not include funds that are set aside within the Expenditure Plan for operating contingency purposes or for items that are still subject to parliamentary or Treasury Board approval; and
- some spending authorities in the Estimates are expected to lapse.

An overall sketch of the Expenditure Plan is presented below in Table I. Of the \$148.0 billion set out in the Main Estimates, \$103.0 billion or 71% is statutory expenditures. At this time, parliamentary authority is being sought to spend the other \$42.4 billion. Public debt charges are down \$2.5 billion to \$43.5 billion from last year's estimate of \$46.0 billion.

Table I

### The Expenditure Plan and Main Estimates, 1998-99

(in millions of dollars)	
Voted Appropriations	42,423
Statutory Programs	
Public Debt Charges	43,500
OAS/GIS/Spouse's Allowances	22,917
Employment Insurance	13,686
Fiscal Equalization	8,482
Canada Health and Social Transfers	11,626
Other Statutory Obligations	2,826
Total Main Estimates	145,460
Adjustments to Reconcile with Budget	2,540
Total Planned Budgetary Expenditures	148,000

Source: 1998-99 Main Estimates, Part I, p. 1-3.

## LE PLAN DE DÉPENSES — UN APERÇU

L'Exposé budgétaire de février 1998 prévoit des dépenses de 148 milliards de dollars, dont 43,5 milliards pour les frais de la dette publique et 104,5 milliards pour les dépenses des programmes. Il convient de noter que les données du Budget des dépenses diffèrent sous plusieurs aspects des prévisions de l'Exposé budgétaire présenté par le ministre des Finances:

- Plusieurs postes n'apparaissent pas dans le Budget des dépenses à cause du moment où l'on a pris certaines décisions de l'Exposé budgétaire ou parce qu'ils sont subordonnés à l'adoption de mesures législatives distinctes;
- Le Budget des dépenses ne comprend pas des fonds qui sont mis de côté dans le Plan de dépenses pour faire face aux imprévus ou pour des postes qui demeurent sujets à l'approbation du Parlement ou du Conseil du Trésor; et
- Certaines autorisations de dépenser dans le Budget des dépenses sont censées venir à expiration.

Le Tableau I ci-dessous résume le Plan de dépenses. Sur les 148 milliards de dollars inscrits dans le Budget principal des dépenses, 103 milliards de dollars, ou 71 p. 100, sont des dépenses législatives. À ce moment-ci, on demande l'autorisation du Parlement pour dépenser les 42,4 milliards de dollars restants. Les frais de la dette publique diminuent de 2,5 milliards de dollars, pour passer à 43,5 milliards, comparativement à la prévision de 46 milliards de dollars de l'an dernier.

Tableau 1

### Le Plan de dépenses et le Budget principal des dépenses pour 1998-1999

(en millions de dollars)	
Crédits votés	42 423
Programmes législatifs	
Frais de la dette publique	43 500
SV/SRG/allocations aux conjoints	22 917
Assurance-emploi	13 686
Péréquation	8 482
Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux	11 626
Autres obligations législatives	2 826
Total pour le Budget principal des dépenses	145 460
Rajustements en vue de rapprochement avec l'Exposé budgétaire	2 540
Dépenses budgétaires totales prévues	148 000

Source: Budget principal des dépenses pour 1998-1999, Partie I, pages 1-3.



The Committee found the table beginning on page 1-28, entitled Budgetary Main Estimates by Standard Object of Expenditures, is an excellent place to begin a general review of the Main Estimates. In this table, the spending plans of all departments and agencies are divided among 12 categories of expenditures. The summary provided by the table allows a quick comparison of spending intentions among the various agents of the federal government. For instance, although the Department of Finance is requesting the largest appropriation, most of its budget (69.3%) is composed of "public debt charges," an item that occurs in no other department's spending plans.

It is interesting to note that after so much fiscal restraint in recent years, there are still 18 departments or agencies that plan to spend over a billion dollars in fiscal 1998-99. The three largest budgets belong to the Department of Finance (\$62.8 billion), the Department of Human Resources Development (\$25.3 billion), and the Department of National Defence (\$9.4 billion).

Respectfully submitted,

*La vice-présidente,*

ANNE C. COOLS

*Deputy Chair*

Le Comité est d'avis que le tableau débutant à la page 1-28, intitulé Budgétaire du Budget principal des dépenses par article courant de dépense, constitue un excellent endroit pour entreprendre un examen général du Budget principal. Dans ce tableau, les plans de dépenses de tous les ministères et organismes y sont subdivisés en 12 catégories de dépenses, formant un résumé qui permet de comparer rapidement les intentions de dépenser des divers agents du gouvernement fédéral. Par exemple, bien que le ministère des Finances réclame les crédits les plus importants, la majeure partie de son budget (69,3 p. 100) est consacrée au «service de la dette publique», un poste qu'on ne retrouve dans le plan de dépenses d'aucun autre ministère.

Il est intéressant de noter qu'après des restrictions financières aussi draconiennes ces dernières années, 18 ministères ou organismes ont encore l'intention de dépenser plus d'un milliard de dollars au cours de l'exercice 1998-1999. Les trois plus importants budgets sont ceux du ministère des Finances (62,8 milliards de dollars), du ministère des Ressources humaines (25,3 milliards de dollars) et du ministère de la Défense nationale (9,4 milliards de dollars).

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 25, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

**Senator Anne C. Cools** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, I see a quorum. I call the meeting to order.

Senators need no reminder that the reference before us is the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

As honourable senators can see, with us this evening is Mr. Ovid Jackson, Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board. He is accompanied by Mr. Michael Joyce, Ms Mary-Jane Jackson and Ms Shirley Siegel.

Mr. Jackson has been a dear friend and colleague for many years.

Welcome to the National Finance Committee, Mr. Jackson. I believe this is your first appearance before this committee.

**Mr. Ovid Jackson, M.P., Parliamentary Secretary to the President of the Treasury Board:** Yes it is, Madam Chairman.

**The Deputy Chairman:** Have you a prepared statement you would like to read?

**Mr. Jackson:** Yes. Madam Chairman and honourable senators, it is my pleasure to be here today on behalf of the President of the Treasury Board, my colleague Marcel Massé. I have officials accompanying me today from the Expenditure Management Branch and the Senior Level Retention and Compensation Division of the Treasury Board.

There are to be votes in the House of Commons at 6:30 p.m., so I will be able to remain here only until that time.

While a month has passed since the tabling of the budget, the fiscal achievements are still making news. For the first time in 30 years, the federal budget will be balanced this fiscal year. Since 1993, we have exercised unwavering discipline in controlling federal spending. Program Reviews I and II have been the cornerstones of this strategy.

In the span of five years, we have created a leaner, more cost-effective federal government that is more efficient at delivering quality services to Canadians. In fact, as a share of the economy, federal government spending is headed back to where it was in the post-war era of the 1940s. Program spending as a percentage of GDP fell from 16.6 per cent in 1993-94 to 12.4 per cent in 1997-98.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 25 mars 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour examiner le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

**Le sénateur Anne C. Cools** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**La vice-présidente:** Chers collègues, je constate qu'il y a quorum. Je déclare la séance ouverte.

Je n'ai pas besoin de rappeler aux sénateurs que nous sommes chargés d'examiner le Budget principal des dépenses déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

Comme vous pourrez le constater, nous accueillons ce soir M. Ovid Jackson, secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor. Il est accompagné de M. Michael Joyce, de Mme Mary-Jane Jackson et de Mme Shirley Siegel.

M. Jackson a été un bon ami et collègue pendant de nombreuses années.

Nous vous souhaitons la bienvenue au comité des finances nationales, monsieur Jackson. Je crois que c'est la première fois que vous comparez devant ce comité.

**M. Ovid Jackson, député, secrétaire parlementaire du président du Conseil du Trésor:** Effectivement, madame la présidente.

**La vice-présidente:** Avez-vous préparé une déclaration que vous aimeriez lire?

**M. Jackson:** Oui. Madame la présidente et honorables sénateurs, j'ai le plaisir de comparaître ici au nom du président du Conseil du Trésor, mon collègue Marcel Massé. Je suis accompagné aujourd'hui de représentants de la Direction de la gestion des dépenses et de la Division du maintien en poste et de la rémunération des cadres supérieurs du Conseil du Trésor.

Comme un vote doit avoir lieu à la Chambre des communes à 18 h 30, je devrai vous quitter à ce moment-là.

Même si un mois s'est écoulé depuis le dépôt de notre cinquième budget, ses réalisations font encore la une. Pour la première fois en près de 30 ans, le budget fédéral sera équilibré au cours du présent exercice. Depuis 1993, nous n'avons pas failli à notre objectif de contrôler les dépenses fédérales. Les examens des programmes I et II ont été les pierres angulaires de cette stratégie.

En cinq ans, nous avons rationalisé et amélioré le gouvernement fédéral pour rendre plus efficace notre prestation de services de qualité aux Canadiens. En fait, exprimées en pourcentage de l'économie, les dépenses fédérales ont été ramenées à leurs niveaux des années 1940 d'après-guerre. Les dépenses de programmes, en pourcentage du PIB, ont diminué, passant de 16,6 p. 100 en 1993-1994 à 12,4 p. 100 en 1997-1998.



The Treasury Board, in its capacity as a central agency, has contributed significantly to these achievements. With a sounder fiscal environment and by restructuring and realigning government programs, we now have a more appropriate base from which to prioritize areas of concern to all Canadians.

We have also continued with our efforts to improve the quality of the information provided to Parliament through the Estimates. Last year, we tested out a new approach to Part III of the Estimates with 16 pilot departments. That approach has now been extended to all department and agency Part IIIs. Performance reports were tabled in the fall of 1997, providing improved reporting on results some six months earlier than had been the case with the previous Part III approach.

This year, we are piloting a split approach to tabling the Estimates. The Main Estimates were tabled on February 26 in accordance with the usual March 1 deadline, but we have been permitted to table what amounts to the future planning half of the previous Part IIIs — the Reports on Plans and Priorities — up to the last sitting day in March. In fact, the President of the Treasury Board tabled it at three o'clock today.

This measure allows departments and agencies time to make their Reports on Plans and Priorities consistent with the spending plans contained in the Minister of Finance's budget.

These documents provide the benchmarks against which actual government performance will be measured. Performance reports that will be tabled in the fall will report on results against these benchmarks.

Together, these documents represent the Government of Canada's commitment to measuring and reporting on results, transparency and accountability. They also reflect our efforts to improve the reporting of information to Parliament. We will continue to evaluate these new approaches and will be consulting with parliamentarians and other key stakeholders. We would be delighted to discuss the views of this committee on these changes, or indeed on other improvements that could be considered.

The comptrollership function is at the very heart of the public service's effectiveness and the government's accountability to Parliament. By moving it from a narrow and specialized function to one that seeks to integrate financial and non-financial performance information so that the public service managers have a better understanding of past and future performance, we are ushering in a profound cultural change that will stretch over a number of years. The focus of modern comptrollership is on results, accountability and managing risk. The modernization of comptrollership and the evolution of departmental business plans support the Treasury Board Secretariat's role as a management board for the government.

Le Conseil du Trésor, en tant qu'organisme central, a contribué de façon importante à ces réalisations. En assainissant la situation fiscale et en restructurant ainsi qu'en réorientant les programmes gouvernementaux, nous sommes maintenant en meilleure position pour nous occuper en priorité des sujets qui préoccupent l'ensemble des Canadiens.

Nous avons également poursuivi nos efforts pour augmenter la qualité de l'information fournie au Parlement par le biais du Budget des dépenses. L'année dernière, nous avons mis à l'essai une nouvelle façon d'aborder la partie III du Budget des dépenses avec la collaboration de 16 ministères. Cette méthode est maintenant appliquée à l'ensemble des ministères et organismes. Les rapports sur le rendement ont été déposés à l'automne 1997, ce qui nous a permis de faire une présentation améliorée des résultats quelque six mois plus tôt qu'avec l'ancienne méthode de la partie III.

Cette année, nous allons mettre à l'essai une approche en deux volets pour le dépôt du Budget des dépenses. Le Budget principal des dépenses a été déposé le 26 février, conformément à l'échéance habituelle du 1<sup>er</sup> mars. Toutefois, nous avons jusqu'au dernier jour de séance de mars pour déposer le deuxième volet, c'est-à-dire les rapports sur les plans et les priorités. En fait, le président du Conseil du Trésor a déposé ces documents à la Chambre aujourd'hui à 15 heures.

Cette mesure permet aux ministères et aux organismes de faire en sorte que leurs rapports sur les plans et les priorités soient cohérents avec les plans de dépenses contenus dans le budget du ministre des Finances.

Ces documents établissent les points de référence à partir desquels sera mesurée la performance effective du gouvernement. Les rapports sur le rendement qui seront déposés à l'automne lieront les résultats à ces points.

Tous ces documents traduisent l'engagement pris par le gouvernement du Canada en matière de mesure et de présentation des résultats, de transparence et de responsabilisation. De plus, ils reflètent nos vues en vue d'améliorer la présentation de l'information au Parlement. Nous continuerons d'évaluer ces nouvelles méthodes et nous demanderons l'avis des députés et des autres parties intéressées à cet égard. Nous serons ravis de discuter de ces changements, ou d'autres améliorations qui pourraient être prises en considération, avec votre comité.

La fonction de contrôleur est au coeur même de l'efficacité de la fonction publique et de la responsabilisation du gouvernement envers le Parlement. En la transformant d'une fonction spécifique et spécialisée en une fonction qui intègre l'information sur la performance financière et non financière, de telle manière que les gestionnaires de la fonction publique aient une meilleure compréhension de la performance passée et future, nous apportons un changement culturel profond qui prendra un certain nombre d'années. La fonction de contrôleur moderne met l'accent sur les résultats, la responsabilisation et la gestion du risque. La modernisation de la fonction de contrôleur et l'évolution des plans d'activités ministériels appuient le rôle du Secrétariat du Conseil du Trésor à titre de Conseil de gestion du gouvernement.



Over the past several years, we have realigned the role of government. At the same time, we are implementing a number of new initiatives in support of the dynamic, motivated and flexible workforce that we need. The new Universal Classification System will give public servants greater mobility, reduce costs and simplify pay and staffing systems.

Collective bargaining is an important step in the government's fostering of a positive labour relations environment. We have signed seven collective agreements to date.

Continuous improvement and innovation in the management and delivery of programs, as well as citizen involvement, has been an integral part of a modern public service. Innovative organizational solutions, single-window service delivery approaches, partnership arrangements and the application of new information technology are among the tools available for our government to modernize service delivery and provide high quality service.

Beginning in this year, certain taxpayers will be able to file their tax returns from home using a touch tone phone. A national Call Centre for Revenue Canada, handling up to 10,000 calls a day, will ensure that citizens calling their local Revenue Canada offices will no longer receive busy signals. As well, partnerships with other levels of governments and other delivery agents have been introduced in order to provide single-window service delivery. The Canada Business Service Centres that exist in every province provide an excellent example of such one-stop shopping for targeted client groups.

The Government of Canada regards the year 2000 computer challenge as a major national priority. To this end, we have established a year 2000 project office in the Treasury Board secretariat to coordinate and monitor activity across federal government departments and agencies and to expedite solutions to common problems. All government mission-critical systems have been identified and we are striving to ensure that government services remain uninterrupted.

We will continue to make government more efficient, responsive and accountable. Canadians can be confident that we have got government right.

Madam Chairman, I understand that tomorrow you will hear from officials from the Department of Defence and from HRDC. Of course, you can subpoena any experts you require to further your study. We will be as forthcoming as possible with answers. We know that this body is very important. I, for one, as a member of Parliament, have great respect for your collective experience and I think the work you do is very important for Canadians.

**Senator Kinsella:** Mr. Jackson, you said a few moments ago that you have some plans to support our public service. Will you expand on that?

Au cours des dernières années, nous avons réorienté le rôle du gouvernement. Parallèlement, nous mettons en oeuvre un certain nombre de nouvelles initiatives visant à soutenir l'effectif dynamique, motivé et flexible dont nous avons besoin. La nouvelle Norme générale de classification permettra une plus grande mobilité des fonctionnaires, elle réduira les coûts et elle simplifiera les systèmes de paye et de dotation.

La négociation collective constitue un élément important des efforts du gouvernement pour favoriser des relations de travail harmonieuses. Nous avons signé sept conventions collectives jusqu'à présent.

L'amélioration continue et l'innovation en matière de gestion et de réalisation de programmes ainsi que la participation des citoyens font maintenant partie intégrante de la fonction publique moderne. Des solutions innovatrices, des méthodes de prestation de services à guichet unique, des partenariats et la nouvelle technologie de l'information figurent parmi les ressources dont dispose le gouvernement pour moderniser la prestation de services et offrir un service de qualité.

À partir de l'année courante, certains contribuables pourront remplir leurs déclarations de revenus à partir de leur domicile, en utilisant un téléphone à tonalité. Le Centre national d'appels de Revenu Canada, qui peut traiter jusqu'à 2 000 appels par jour, permettra de répondre sans délai aux citoyens qui communiquent avec leurs bureaux locaux de Revenu Canada. De plus, des partenariats avec d'autres paliers de gouvernement et d'autres agents ont été conclus à l'égard de la prestation de services à guichet unique. Les Centres de services aux entreprises du Canada à l'oeuvre dans chaque province sont un excellent exemple de guichet unique conçu à l'intention d'une clientèle ciblée.

Le gouvernement du Canada est d'avis que le problème de l'an 2000 constitue une importante priorité nationale. C'est pourquoi nous avons établi un Bureau du projet Conversion 2000, relevant du Secrétariat du Conseil du Trésor, pour coordonner et contrôler les activités à l'échelle des ministères et des organismes fédéraux et trouver rapidement des solutions aux problèmes communs. Tous les systèmes essentiels à la mission de l'administration fédérale ont été identifiés et nous nous employons à assurer que la prestation de services du gouvernement demeure ininterrompue.

Nous continuerons d'augmenter l'efficacité, la sensibilité et la responsabilisation du gouvernement. Les Canadiens peuvent être assurés que nous avons repensé le rôle de l'État.

Madame la présidente, je crois comprendre que demain, vous entendrez des représentants des ministères de la Défense et du Développement des Ressources humaines. Bien entendu, vous pouvez convoquer tous les experts dont vous avez besoin pour approfondir votre étude. Nous essaierons de répondre de notre mieux à vos questions. Nous savons que votre comité joue un rôle très important. Pour ma part, en tant que député, j'ai beaucoup de respect pour votre expérience collective et j'estime que votre travail est très important pour les Canadiens.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur Jackson, vous avez dit il y a un instant que vous avez des plans pour appuyer notre fonction publique. Pourriez-vous nous donner plus de précisions à ce sujet?



**Mr. Jackson:** I believe that to a certain degree the public service is a calling. Sometimes people compare us with the private sector, although we do not necessarily get private sector wages. The President of the Treasury Board is not here, so I can boast on his behalf that he is a good example of what public servants are all about. The ability and experience that he brings, not only to his department as minister but to the entire public service, is very important for us.

We have a number of initiatives. For instance, La Relève is a program to try to modernize the public service.

**Senator Kinsella:** What do you mean by modernizing the public service? What is the objective?

**Mr. Jackson:** The objective is getting government right. In order to get government right, we must, as a government, take advantage of all the instruments available to us, including technology. Of course, the most important is human resources.

**Senator Kinsella:** Do you have any specific plans for addressing the state of morale in the Public Service of Canada?

**Mr. Jackson:** As of January 6, 1997, the government removed the wage moratorium which was in place for about six years and started negotiations. We have concluded 10 agreements. It is not easy to make up for all the differences we had in the past, but we have taken steps and we are willing to sit at the table, as part of getting government right, to get back on a footing of trust.

As I said before, I can think of no one better than Marcel Massé, who knows the system, to get back some of that trust.

**Senator Kinsella:** Are you saying that morale is really about issues with which you deal during collective bargaining?

**Mr. Jackson:** No. From my perspective, morale is a culture that is fostered through a management style. It is fostered through recruiting people who have a certain amount of synergism in the organization. It is a culture that points out the role and objectives in a work plan and achieve it the best way possible. When you work with that kind of synergism and have the players in place for the function you fulfill, the organization will consistently do better.

**Senator Kinsella:** What role do you see the Canadian Centre for Management Development playing within your ideas of developing our public service?

**Mr. Jackson:** That organization continues to play the role of training and education. I am not sure whether they help with recruiting as well.

**Mr. Mike Joyce, Director of Estimates, Expenditure Management Sector, Secretariat of the Treasury Board:** The Canadian Centre for Management Development, as its name suggests, and as perhaps you know, is principally responsible for developing the management cadre of the public service. Their programs are oriented at improving the calibre of management by providing the right training. However, they do more than training.

**M. Jackson:** Je pense que dans une certaine mesure, la fonction publique est une vocation. Parfois les gens nous comparent au secteur privé même si nos salaires ne se comparent pas nécessairement à ceux offerts dans le secteur privé. Comme le président du Conseil du Trésor n'est pas ici, je peux le citer en exemple car il incarne tout ce que doit être un fonctionnaire. La compétence et l'expérience dont il fait profiter non seulement son ministère en tant que ministre, mais l'ensemble de la fonction publique, sont très importantes pour nous.

Nous avons un certain nombre d'initiatives. Par exemple, la Relève est un programme destiné à moderniser la fonction publique.

**Le sénateur Kinsella:** Que voulez-vous dire par moderniser la fonction publique? Quel est l'objectif visé?

**M. Jackson:** L'objectif est de repenser le rôle de l'État. Pour ce faire, nous devons, en tant que gouvernement, profiter de tous les outils à notre disposition y compris la technologie. Bien entendu, le plus important, ce sont les ressources humaines.

**Le sénateur Kinsella:** Avez-vous des projets particuliers pour relever le moral à la fonction publique du Canada?

**M. Jackson:** Le 6 janvier 1997, le gouvernement a éliminé le gel des salaires qui était en vigueur depuis six ans et a entamé des négociations. Nous avons signé dix conventions collectives. Il n'est pas facile de régler toutes nos divergences passées, mais nous avons pris des mesures et nous sommes disposés à négocier, conformément à notre volonté de repenser le rôle de l'État, pour rétablir cette confiance.

Comme je l'ai dit, je crois que personne n'est mieux en mesure de le faire que Marcel Massé, car il connaît le système.

**Le sénateur Kinsella:** Êtes-vous en train de dire que le moral est influencé en fait par les questions qui font l'objet des négociations collectives?

**M. Jackson:** Non. À mon avis, le moral est influencé par la culture qu'engendre un style de gestion. Il est influencé par le recrutement de personnes qui permettent une certaine synergie au sein de l'organisation. C'est une culture qui définit les rôles et les objectifs dans un plan de travail et les concrétise du mieux possible. Lorsque vous travaillez avec cette sorte de synergie et que vous avez les gens dont vous avez besoin pour exécuter les fonctions de votre organisation, elle ne pourra que mieux s'en porter.

**Le sénateur Kinsella:** Quel rôle envisagez-vous pour le Centre canadien de gestion dans le cadre de vos projets de perfectionnement de notre fonction publique?

**M. Jackson:** Cette organisation continue à s'occuper de la formation. Je ne suis pas sûr qu'elle participe au recrutement.

**M. Mike Joyce, directeur des prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Le Centre canadien de gestion, comme son nom l'indique et comme vous le savez peut-être, est surtout responsable du perfectionnement du cadre de gestion de la fonction publique. Ses programmes visent à améliorer le calibre des gestionnaires en leur assurant la formation appropriée. Cependant, ce centre ne



They run fora and discussion groups. The Public Service of Canada has a responsibility more broadly for training and for recruitment.

**Senator Kinsella:** Have either the Canadian Centre for Management Development or the Public Service Commission any projects planned for this fiscal year? We had PS 2000 a couple of years ago. In his address to us a few moments ago, the Parliamentary Secretary emphasized that the public service would be a major area of concern for the government. I am trying to understand what you will do and how that is reflected in what is before us.

For instance, on page 19-7 I notice that the budget for the Canadian Centre For Management Development is reduced by almost \$3 million from the 1997-98 Estimates to the 1998-99 Estimates. If you do not have an initiative of the magnitude of PS 2000, what will you do in terms of development?

**Mr. Joyce:** As the Parliamentary Secretary said, the umbrella initiative which covers that at the moment is La Relève. That is a government-wide initiative. It is of key interest to the Clerk of the Privy Council.

**Senator Kinsella:** Do we find that reflected in these Estimates?

**Mr. Joyce:** No, because it is intended to be an initiative which all departments buy into. It is not a project localized in only one department.

**Senator Kinsella:** Will it come out of the O and M of each line department?

**Mr. Joyce:** No. As the Parliamentary Secretary said, the initiative is intended, among other things, to change the culture at the management level. Part of the program is focused at the management level to provide the environment, the learning and the professional development required for executives.

**Senator Kinsella:** Who has responsibility for this? Who will be accountable for it?

**Ms Shirley Siegel, Executive director, Senior Level Retention and Compensation Division, Human Resources Branch, Secretariat of the Treasury Board:** As Mr. Joyce indicated, each department, under the leadership of the Clerk of the Privy Council and senior deputy ministers of departments, has initiated its own La Relève plans. There are a number of corporate initiatives which also form an umbrella over the whole public service. The intent for La Relève is not a single initiative but a wide initiative which cuts across all departments. It should focus more clearly on the specific needs of human resources within each department and across the government.

**Senator Kinsella:** How will Parliament, either the House of Commons or the Senate, be able to measure the effects of that? How will we know you are achieving the desired results through that program? Is it measurable? Will it be subject to evaluation?

s'occupe pas uniquement de formation. Il organise des tribunes et des groupes de discussion. La fonction publique du Canada a une responsabilité plus générale en ce qui concerne la formation et le recrutement.

**Le sénateur Kinsella:** Le Centre canadien de gestion ou la Commission de la fonction publique ont-ils prévu des projets pour le présent exercice? Il y a quelques années, nous avons eu Fonction publique 2000. Dans la déclaration qu'il vient de nous lire, le secrétaire parlementaire a souligné que la fonction publique serait une priorité importante pour le gouvernement. J'essaie de comprendre ce que vous avez l'intention de faire et comment le budget que vous nous présentez le reflète.

Par exemple, à la page 8-6, je constate que le budget du Centre canadien de gestion est réduit de près de trois millions de dollars en 1998-1999 comparativement à 1997-1998. Si vous n'avez pas prévu d'initiative de l'envergure de Fonction publique 2000, que ferez-vous en matière de perfectionnement?

**M. Joyce:** Comme le secrétaire parlementaire l'a indiqué, l'initiative générale qui s'y rapporte pour l'instant, c'est La Relève. Il s'agit d'une initiative qui vise l'ensemble du gouvernement. Elle présente un très grand intérêt pour le greffier du Conseil privé.

**Le sénateur Kinsella:** Est-elle reflétée dans ce budget?

**M. Joyce:** Non, parce qu'il s'agit d'une initiative à laquelle participent tous les ministères. Ce n'est pas un projet qui concerne uniquement un ministère.

**Le sénateur Kinsella:** Sera-t-elle financée à même le budget de fonctionnement et d'entretien de chaque ministère responsable?

**M. Joyce:** Non. Comme l'a dit le secrétaire parlementaire, cette initiative vise entre autres à modifier la culture au niveau de la gestion. Une partie du programme est axée sur la gestion pour assurer l'environnement, l'apprentissage et le perfectionnement professionnel dont ont besoin les cadres.

**Le sénateur Kinsella:** Qui en assume la responsabilité? Qui en sera responsable?

**Mme Shirley Siegel, directrice exécutive, Maintien en poste et rémunération des cadres supérieurs, Division de la classification et groupes exclus, Direction des ressources humaines, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Comme M. Joyce l'a indiqué, chaque ministère, sous la direction du greffier du Conseil privé et des sous-ministres adjoints des ministères, a mis au point ses propres plans dans le cadre de La Relève. Il existe un certain nombre d'initiatives générales qui visent l'ensemble de la fonction publique. La Relève se veut non pas une initiative unique mais une vaste initiative qui englobe tous les ministères. Elle devrait mettre l'accent plus précisément sur les besoins particuliers en matière de ressources humaines de chaque ministère et de l'ensemble du gouvernement.

**Le sénateur Kinsella:** Comment le Parlement, c'est-à-dire la Chambre des communes ou le Sénat, sera-t-il en mesure d'évaluer les résultats? Comment saurons-nous si les résultats escomptés ont été atteints grâce à ce programme? Cette évaluation



How will parliamentarians provide oversight to what you are doing?

**Ms Siegel:** It is my understanding that regular progress reports are being provided to the Clerk of the Privy Council. Those results will be rolled into the normal reporting process that takes place for departments.

**Mr. Joyce:** The initiative really is at its starting point. To my knowledge, we have not developed any specific evaluation plan for the initiative, but it is one in which the Clerk is particularly interested. Accountability lines are set up within the government. The La Relève plans which are being prepared will go to the Privy Council Office. They are also of interest to and being reviewed by the Treasury Board secretariat. The Treasury Board ministers will be taking an interest in that as part of their role as a board of management.

At the moment, I cannot answer your question in terms of how there will be specific reporting externally, but the Clerk of the Privy Council does report annually on the public service and I would expect there would be some indications in that annual report.

**Senator Forest:** I should like a little elaboration on the universal classification system which you describe as giving public servants greater mobility, reduced costs and so on. How is that working?

**Mr. Jackson:** Universal classification was developed over quite a long period of time. It created many conflicts and many bargaining units. One way to get government right is to redefine the roles and responsibilities.

**Ms Siegel:** Basically, the universal classification is being established and implemented to simplify and streamline the whole system of classifying work and evaluating jobs within the public service. It is meant to bring a level of confidence in terms of gender neutrality to the system and, as I said, to simplify, streamline and reduce costs within that area. It is currently in the process of being designed and developed and it will be implemented within the next year or so within departments. As well, it is expected to provide a classification system that reflects more clearly today's values and culture within the public service.

**Senator Forest:** It is just being designed and developed now?

**Ms Siegel:** Yes. They are currently completing the design phase and we will be moving very quickly into implementing this within departments.

**Senator Forest:** Mr. Jackson, you mentioned that seven collective agreements were signed. How many are there yet to go and how is that proceeding?

**Mr. Jackson:** The officials will have the exact number. On January 6 of 1997, the freeze was removed. We are negotiating as the various contracts come due.

**Ms Siegel:** Seven collective agreements have been successfully negotiated. Negotiations for the others are currently under way.

est-elle possible? Le programme fera-t-il l'objet d'une évaluation? Comment les parlementaires pourront-ils contrôler ce que vous êtes en train de faire?

**Mme Siegel:** Je crois comprendre que des programmes d'étape sont en train d'être fournis au greffier du Conseil privé. Ces résultats seront intégrés au processus normal de présentation de rapports des ministères.

**M. Joyce:** Cette initiative en est à ses tout débuts. À ma connaissance, nous n'avons pas élaboré de plan d'évaluation précis pour cette initiative mais c'est une initiative à laquelle le greffier s'intéresse tout particulièrement. Des lignes de responsabilités sont établies au sein du gouvernement. Les plans de La Relève qui sont en train d'être préparés seront remis au Bureau du Conseil privé. Ils intéressent également le Secrétariat du Conseil du Trésor qui est en train de les examiner. Les ministres du Conseil du Trésor s'y intéresseront en tant que membres du conseil de gestion.

Pour l'instant, je ne peux pas répondre à votre question en ce qui concerne la présentation de rapports à l'externe mais le greffier du Conseil privé présente un rapport annuel sur la fonction publique et je ne m'attendrais à ce qu'il renferme certaines indications à ce sujet.

**Le sénateur Forest:** J'aimerais un peu plus de précisions sur ce système général de classification, qui, selon votre description, permettra une plus grande mobilité aux fonctionnaires, réduira les coûts et ainsi de suite. Comment fonctionne-t-il?

**M. Jackson:** La norme générale de classification a été élaborée il y a très longtemps. Elle a créé de nombreux conflits et de nombreuses unités de négociations. Repenser le rôle de l'État consiste entre autres à redéfinir les rôles et les responsabilités.

**Mme Siegel:** Essentiellement, cette norme générale de classification vise à simplifier et à rationaliser l'ensemble du système de classification du travail et de l'évaluation des emplois à la fonction publique. Elle veut assurer le caractère non sexiste du système et comme je l'ai dit, simplifier, rationaliser et réduire les coûts dans ce domaine. Cette norme en est au stade de la conception et de l'élaboration et sera mise en oeuvre au cours de l'année prochaine dans chaque ministère. Par ailleurs, ce nouveau système de classification devrait traduire plus fidèlement les valeurs et la culture d'aujourd'hui au sein de la fonction publique.

**Le sénateur Forest:** Est-ce qu'on est tout juste en train de concevoir et d'élaborer ce système?

**Mme Siegel:** Oui. Ils sont en train d'en terminer la conception et nous procéderons très rapidement à sa mise en oeuvre dans les ministères.

**Le sénateur Forest:** Monsieur Jackson, vous avez indiqué que sept conventions collectives ont été signées. Combien en reste-t-il à signer et comment les négociations se déroulent-elles?

**M. Jackson:** Mes collaborateurs auront le chiffre exact. Le 6 janvier 1997, le gel des salaires a été éliminé. Nous sommes en train de négocier au fur et à mesure que diverses conventions expirent.

**Mme Siegel:** Sept conventions collectives ont été négociées avec succès. On est en train d'en négocier d'autres.

**Senator Forest:** Are those seven agreements with the larger units? I am trying to understand how negotiations are going and whether we are well on the way.

**Ms Siegel:** The agreements are primarily with smaller unions like the Professional Institute of Public Servants, the key union which represents the professional staff, and the Computer Science group. Some of the smaller unions in particular have been successful at the bargaining table. Discussions with the larger units, PSAC in particular, are continuing.

**Mr. Jackson:** We could provide a list showing where those units are in terms of the negotiating process.

**The Chairman:** We would be happy to receive the information. Please forward it to our clerk.

**Senator Ghitter:** Like Mr. Jackson, I am new to this committee. Perhaps we can learn together from this rather voluminous book which has been presented to us. Where does one find in this book the total of the transfer payments that are made to the provinces and also the amounts of them in comparison to other years?

**Mr. Jackson:** That is at page 1-36.

**Senator Ghitter:** Could you explain the transfer payments in comparison to other years?

**Mr. Jackson:** There are transfer payments and equalization payments. The CHST was reduced, as you know. These transfer payments accounted for a large chunk of our budget. In getting government right, we had to cut everyone. We had initially said we would take \$1.5 billion out of the CHST, but we have replaced it. It is to be legislated so that the floor will be the same as when we took office.

**Senator Ghitter:** What has been the reduction in this year's Estimates as compared to last year? I would like to get a sense of the reduction in transfer payments and equalization payments to the provinces over the past few years.

**Mr. Jackson:** You may need a table showing province by province, which may also be available.

**Mr. Joyce:** We do have some information on major transfers by year which we would be able to provide to you. I can read it out now.

Regarding major transfers to persons, starting in 1993-94, Old Age Security was \$19.9 billion. That compares with \$22.9 billion in 1998-99.

**Mr. Jackson:** It is up from last year.

**Mr. Joyce:** Yes. Unemployment insurance benefits were \$17.6 billion in 1993-94, which compares with \$12.6 billion in the forthcoming fiscal year.

**Le sénateur Forest:** Ces sept conventions concernent-elles des unités de négociation importantes? J'essaie de comprendre comment se déroulent les négociations et si elles sont sur le point d'être conclues.

**Mme Siegel:** Les conventions ont été principalement conclues avec de petits syndicats comme l'Institut professionnel de la fonction publique, le principal syndicat qui représente les employés professionnels, et le groupe des sciences informatiques. Certains petits syndicats en particulier se sont bien tirés d'affaire à la table de négociations. Les discussions avec de plus grandes unités comme l'AFPC se poursuivent.

**M. Jackson:** Nous pourrions vous fournir une liste qui indique où en sont les unités dans le processus de négociations.

**La présidente:** Nous serions heureux de recevoir cette information. Vous voudrez bien la transmettre à notre greffier.

**Le sénateur Ghitter:** Comme M. Jackson, je suis nouveau au comité. Nous pourrions peut-être en apprendre plus ensemble grâce à ce document assez volumineux qui nous a été présenté. Où se trouve le total des paiements de transfert qui ont été faits aux provinces et également leur montant comparativement aux années précédentes?

**M. Jackson:** Il se trouve à la page 1-36.

**Le sénateur Ghitter:** Pourriez-vous expliquer les paiements de transfert comparativement aux autres années?

**M. Jackson:** Il y a les paiements de transfert et les paiements de péréquation. Comme vous le savez, le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux a été réduit. Il représentait une importante partie de notre budget. En repensant le rôle de l'État, nous avons dû apporter des réductions partout. Nous avions l'intention au départ de retrancher 1,5 milliard de dollars du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux, mais nous l'avons remplacé. Cela se fera par la voie législative afin que le plancher soit le même que lorsque nous sommes entrés en fonction.

**Le sénateur Ghitter:** Quelle a été la réduction dans le budget de cette année comparativement à l'année dernière? J'aimerais avoir une idée de la réduction des paiements de transfert et des paiements de péréquation aux provinces au cours des dernières années.

**M. Jackson:** Il vous faudrait peut-être un tableau qui indique ces chiffres province par province. Il est peut-être disponible également.

**M. Joyce:** Nous avons certains renseignements sur les principaux transferts par année que nous pourrions vous fournir. Je peux vous les lire maintenant.

En ce qui concerne les transferts importants aux particuliers, en 1993-1994, en ce qui concerne la Sécurité de la vieillesse, ils étaient de 19,9 milliards de dollars, comparativement à 22,9 milliards de dollars en 1998-1999.

**M. Jackson:** Ils sont plus élevés que l'année dernière.

**M. Joyce:** Oui. Les prestations d'assurance-chômage étaient de 17,6 milliards de dollars en 1993-1994, comparativement à 12,6 milliards de dollars au cours du prochain exercice.



If you look at major transfers to other levels of governments, the cash portion of the CHST was \$18.6 billion in 1993-94 and is \$12.5 billion in 1998-99. Equalization payments amounted to \$7.8 million in 1993-94 and \$8.5 billion in 1998-99. Transfers to territories were \$1.1 billion in 1993-94 and \$1.1 billion in 1998-99.

Those are the major components.

**Senator Ghitter:** Do you have totals?

**Mr. Joyce:** Yes. Under "Total Major Transfers to Persons," it is \$37.5 billion in 1993-94 and \$35.5 billion in 1998-99. "Total Major Transfers to Provinces" is \$26.9 billion in 1993-94 and \$19.5 billion in 1998-99.

Under "Transfers to Provinces," the figures I have given you only contain the cash transfers. There are also tax transfer points which would have to be taken into account, but they are not included in this table.

**Ms Mary-Jane Jackson, Manager of Expenditure, Management Group, Secretariat of the Treasury Board:** If you include the tax points in the figures for major transfers on other levels of government, in 1993-94 it was \$37.4 billion and in 1998-99 it was \$34.7 billion, a decrease of 7.4 per cent. However, in that same time frame, direct program spending within the federal government went from \$55.5 billion to \$49.6 billion, a decrease of 10.8 per cent.

**Senator Ghitter:** I am curious about why you select 1993-94 as your comparison.

**Mr. Joyce:** That was the first year we did a comparison. We picked that because a similar question was asked last year of Mr. Massé at this committee.

**Senator Ghitter:** Similar reductions occurred in each fiscal year forward from that date as well?

**Mr. Joyce:** We would be pleased to provide you with a table that gives you the information for all the years.

**Senator Ghitter:** I would be very happy to receive that.

**The Deputy Chairman:** I want to ensure that our staff hears your commitment to provide us with that information.

**Senator Ghitter:** Mr. Jackson, how do you respond to something I am hearing frequently; namely, that although your government has, rightly or wrongly, patted itself on the back for achieving this balanced budgeted this year, it has really done so on the backs of the provinces from which you have deducted substantial payments over those years; that is to say, you have passed on the problems to them?

Si vous examinez les transferts importants à d'autres paliers de gouvernement, la portion pécuniaire du Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux était de 18,6 milliards de dollars en 1993-1994 et est de 12,5 milliards de dollars en 1998-1999. Les paiements de péréquation s'élevaient à 7,8 millions de dollars en 1993-1994 et à 8,5 milliards de dollars en 1998-1999. Les transferts aux territoires étaient de 1,1 billion de dollars en 1993-1994 et seront de 1,1 billion de dollars en 1998-1999.

Ce sont les principaux éléments.

**Le sénateur Ghitter:** Avez-vous les totaux?

**M. Joyce:** Oui. En ce qui concerne le «Total des transferts importants aux particuliers», il s'élève à 37,5 milliards de dollars en 1993-1994 et à 35,5 milliards de dollars en 1998-1999. Le «Total des transferts importants aux provinces» était de 26,9 milliards de dollars en 1993-1994 et est de 19,5 milliards de dollars en 1998-1999.

En ce qui concerne les «Transferts aux provinces», les chiffres que je vous ai donnés ne concernent que les transferts pécuniaires. Il y a également le transfert des points d'impôt dont il faut tenir compte, mais ils ne sont pas inclus dans ce tableau.

**Mme Mary-Jane Jackson, gestionnaire des dépenses, groupe de gestion, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Si vous incluez les points d'impôt dans les chiffres indiqués pour les transferts importants à d'autres paliers de gouvernement, en 1993-1994 ils s'élevaient à 37,4 milliards de dollars et en 1998-1999, à 34,7 milliards de dollars, soit une diminution de 7,4 p. 100. Cependant, au cours de la même période, les dépenses directes de programmes au gouvernement fédéral sont passées de 55,5 milliards de dollars à 49,6 milliards de dollars, soit une diminution de 10,8 p. 100.

**Le sénateur Ghitter:** Je me demande pourquoi vous avez choisi 1993-1994 comme année de comparaison.

**M. Joyce:** C'était la première année où nous avons fait une comparaison. Nous avons choisi cette année-là parce qu'une question semblable a été posée l'année dernière à M. Massé par ce comité.

**Le sénateur Ghitter:** Des réductions semblables se sont produites au cours de chaque exercice financier depuis cette date également?

**M. Joyce:** Nous nous ferons un plaisir de vous remettre un tableau qui vous donne l'information pour toutes les années.

**Le sénateur Ghitter:** Je serai très heureux de le recevoir.

**La vice-présidente:** Je tiens à m'assurer que notre personnel a entendu que vous vous engagez à nous fournir cette information.

**Le sénateur Ghitter:** Monsieur Jackson, comment réagissez-vous à un commentaire que j'entends souvent, à savoir que bien que votre gouvernement, à tort ou à raison, se soit félicité d'avoir réalisé ce budget équilibré cette année, il l'a accompli sur le dos des provinces à qui vous avez retiré des montants importants au fil des ans; autrement dit, au fait que vous leur avez refilé les problèmes?

**Mr. Jackson:** Through our good management, interest rates are quite good. The Province of Ontario, for example, has enjoyed substantial savings as a result of that. No government could start with a \$46 billion deficit and balance the books without transfer payments and tax points being major components. As the officials said, transfers were cut by 7.4 per cent and we cut ourselves by 10.8 per cent.

It is a balancing act through good management. The provinces enjoyed substantial interest rates savings. In fact, many provinces now have balanced budgets. It has been said that we cut health care by \$850 million. That is true, but Mr. Harris cut \$1.3 billion from health care. There are probably other areas in health care about which people are not talking where efficiencies are to be had. This health care problem occurred in the United States about 10 years ago and is happening right across Canada now. The provinces are having to come to grips with how they manage it.

Now that the federal government has its fiscal house in order, we will probably address those areas that are of concern to Canadians.

I do not think any government could function properly with a deficit that is growing exponentially. If we can recover that \$46 billion and give it back to Canadians, whether as a tax dividend or in some of the programs that we offer, that is what we must do.

**Senator Ghitter:** The Province of Ontario would argue that they had to cut \$1.3 billion because you cut the funding. As a result, they had no choice. Consequently, our health care situation in Canada is in crisis. There is much evidence of that.

My province of Alberta — and I hear the same in Ontario and Quebec — points to the federal government's cutbacks for putting them in that position. I do not know that can you get off the hook as easily as taking credit for reduced interest rates. That has international implications.

**Mr. Jackson:** Sure we can, because the provinces have choices. In this case, there is \$4.8 billion to give back in the tax break. That is where the rub is. In order to give a 30 per cent tax decrease to Ontarians, the province of Ontario had to find \$4.8 billion.

**Senator Ghitter:** Let us consider the provinces of Alberta and Quebec, where there were no tax reductions and where the level of health care is currently in severe difficulty. They would say it is because of what the federal government did. Would you say that is not valid?

**Mr. Jackson:** If we cut some money, obviously it will create hardships. Provincial governments have choices. We must look at their books and see what choices they made. In each case, we will then be able to verify who was the bad guy and who was good guy.

**M. Jackson:** Grâce à notre saine gestion, les taux d'intérêt sont très bons, ce qui a permis à l'Ontario, par exemple, de profiter d'économies considérables. Aucun gouvernement ne peut commencer avec un déficit de 46 milliards de dollars et faire la balance des comptes sans que les paiements de transferts et les points d'impôt en constituent des éléments importants. Comme mes collaborateurs l'ont indiqué, les transferts ont été réduits de 7,4 p. 100 et nous avons réduit nos propres dépenses de 10,8 p. 100.

Nous avons équilibré le budget grâce à une saine gestion. Les provinces ont réalisé des économies considérables grâce aux taux d'intérêt peu élevés. En fait, de nombreuses provinces ont maintenant des budgets équilibrés. On a dit que nous avons réduit les dépenses de santé de 850 millions de dollars. C'est vrai, mais M. Harris, lui, les a réduites de 1,3 million de dollars. Il y a sans doute d'autres domaines, que les gens ne mentionnent pas, où l'on pourrait réaliser des économies. Le régime de soins de santé aux États-Unis a connu des difficultés il y a une dizaine d'années environ. C'est maintenant au tour du Canada de vivre la même chose. Les provinces doivent apprendre à mieux gérer le système.

Maintenant que le gouvernement fédéral a mis de l'ordre dans ses finances, il va probablement s'attaquer aux questions qui préoccupent les Canadiens.

À mon avis, aucun gouvernement ne peut fonctionner adéquatement s'il a un déficit qui croît de façon exponentielle. Si nous pouvons récupérer ces 46 milliards et les redonner aux Canadiens, que ce soit sous forme de dividende fiscal ou par le biais de nos programmes, c'est ce que nous devons faire.

**Le sénateur Ghitter:** Le gouvernement de l'Ontario dirait qu'il a été obligé de réduire son budget de 1,3 milliard parce que vous lui versez moins d'argent. Il n'avait pas d'autre choix. Voilà pourquoi notre régime de soins de santé se trouve dans une situation critique. Nous en avons de nombreuses preuves.

L'Alberta, qui est ma province d'origine — et j'entends la même chose en Ontario et au Québec — jette le blâme sur les coupures effectuées par le gouvernement fédéral. Vous ne pouvez pas, à mon avis, vous attribuer le mérite pour les faibles taux d'intérêt, puisqu'il s'agit d'un phénomène international.

**M. Jackson:** Oui nous pouvons le faire, parce que les provinces peuvent faire des choix. Dans ce cas-ci, le gouvernement a décidé de diminuer les impôts de 4,8 milliards de dollars. C'est là la difficulté. Pour pouvoir réduire les impôts des Ontariens de 30 p. 100, la province devait trouver 4,8 milliards de dollars.

**Le sénateur Ghitter:** Jetons un coup d'oeil du côté des provinces de l'Alberta et du Québec, où aucune réduction fiscale n'a été décrétée et où le régime des soins de santé connaît des difficultés. Elles vous diraient que c'est à cause des mesures prises par le gouvernement fédéral. Cette raison n'est-elle pas valable?

**M. Jackson:** Il est évident que si nous réduisons certaines dépenses, il va y avoir des problèmes. Les gouvernements provinciaux peuvent faire des choix. Nous devons examiner leurs livres et voir quels sont les choix qu'ils ont faits. Nous pourrions, dans chacun des cas, établir qui est le responsable de la situation.



**Senator Ghitter:** We will let the electorate decide that in due course.

According to the numbers this year in this book, as compared to last year, how much have your reductions been? Is there a number in that document, Mr. Joyce, to give me an indication of that?

**Mr. Joyce:** Yes, I can give you the number. First, there is Old Age Security 1997-98.

**Senator Ghitter:** I just want a total of the difference between this year and last year.

**Mr. Joyce:** "Major Transfers to Persons" is increasing this year compared to last year. It was \$34.2 million in fiscal year 1997-98. In 1998-99, it is \$35.5 million. Last year, "Total Major Transfers to Provinces" was \$19.9 million, compared to \$19.5 million this year.

I do not have a number for 1997-98 with tax points included. I would have to get that for you. I will ensure that that is included in the table we have agreed to give to the clerk.

**Senator Eyton:** It is extremely difficult for anyone to look at a book this thick and this extensive with any understanding of it. I like things in simple terms which, although they may be a little misleading, allow people to understand trends.

Has anyone ever prepared a chart for the last 10 years which shows federal sources of revenue? There are five or six major components involved in that type of chart, and it shows the trend over the years. In the private sector, we often do that relative to our own businesses, but on the expense side. In an overlay, you can see that the differences will represent the running deficit.

Has anyone ever done that type of chart?

A chart like that showing sources of revenue, expenditure program spending, government expenditures, interest costs and transfers as a composite picture, would be much more useful for me than leafing through these detailed documents. I am not faulting the information; I am just saying that it is too much for me. When I get a book this thick, I immediately go to the summary and try to understand it through the summary.

Has anyone prepared such a chart for a more simple, better understanding of the situation?

**Mr. Jackson:** You would like to see it in graphic form?

**Senator Eyton:** Has that been done?

**Mr. Joyce:** We do not have a chart in the Estimates that goes back that far. Until recently, the Estimates have focused solely on the current year.

The Parliamentary Secretary made reference to the Improved Reporting to Parliament Project. The Part III documents are the more understandable companion to this rather thick book, which can be a little opaque to people who are not used to it. By splitting the Part IIIs, we split the information we present to Parliament into two: A report prepared in the fall by departments, which looks retrospectively at their performance; and a report on plans

**Le sénateur Ghitter:** Ce sont les électeurs qui vont déterminer cela en temps et lieu.

D'après les chiffres mentionnés dans ce document, les réductions, cette année, ont été de quel ordre par rapport à l'année dernière? Est-ce que ces chiffres figurent dans le document, monsieur Joyce?

**M. Joyce:** Oui, je peux vous les donner. D'abord, il y a les transferts au titre de la sécurité de la vieillesse pour 1997-1998.

**Le sénateur Ghitter:** Je veux tout simplement savoir quelle est la différence entre les réductions de cette année et celles de l'année dernière.

**M. Joyce:** Les «Transferts importants aux particuliers» augmentent cette année par rapport à l'année dernière. Ils atteignaient 34,2 millions en 1997-1998, et vont s'élever à 35,5 millions en 1998-1999. L'année dernière, le «Total des transferts importants aux provinces» s'élevait à 19,9 millions, comparativement à 19,5 millions cette année.

Je n'ai pas de chiffres pour l'année 1997-1998 qui comprennent les points d'impôt. Je vais vous les obtenir et les inclure dans le tableau que nous allons remettre au greffier.

**Le sénateur Eyton:** Il est difficile pour une personne de se retrouver dans un document aussi volumineux. J'aime que les choses soient exprimées en termes simples qui, même s'ils sont un peu trompeurs, permettent aux gens de comprendre les tendances.

A-t-on déjà préparé un tableau, pour les 10 dernières années, qui indique les sources de revenu du gouvernement fédéral? Il y a toujours, dans les tableaux de ce genre, cinq ou six grandes composantes qui illustrent les tendances au fil des ans. On en prépare souvent dans le secteur privé, mais pour les dépenses. On peut ainsi, au moyen de transparents, avoir une idée du déficit courant.

A-t-on déjà préparé un tableau comme celui-là?

Un tableau indiquant les sources de revenu, les dépenses de programmes, les dépenses publiques, les frais d'intérêt et les transferts serait plus utile que tous ces documents détaillés. Je n'ai rien à redire au sujet des données; je dis tout simplement que c'est trop pour moi. Quand je reçois un document aussi volumineux, je consulte immédiatement le résumé pour me faire une idée du contenu.

A-t-on déjà préparé un tableau qui donne une idée plus simple et plus claire de la situation?

**M. Jackson:** Vous le voulez sous forme de graphique?

**Le sénateur Eyton:** L'a-t-on déjà fait?

**M. Joyce:** Il n'y a pas de tableau dans le budget principal qui remonte aussi loin dans le temps. Jusqu'à tout récemment, le budget portait uniquement sur l'année en cours.

Le secrétaire parlementaire a parlé des efforts déployés en vue d'améliorer la présentation de l'information au Parlement. La partie III du budget est plus claire que ce document plutôt volumineux, qui peut paraître rébarbatif aux yeux de ceux qui n'ont pas l'habitude de le consulter. En divisant les parties III, nous présentons l'information au Parlement en deux volets: il y a d'abord les rapports sur le rendement des ministères, qui sont

and priorities tabled now that looks three years into the future — at the upcoming fiscal year and two more.

You make a good point that we do not anywhere in our Estimates documents have any overview that goes back that far.

**Senator Eyton:** Those two things provide a better understanding of trend lines, which are very important in knowing where you are headed. Mr. Jackson was talking about and applauding his department and others for the right kind of trend line. That seems to be so, and I applaud it as well.

I was also looking for something that would show relativity between the kinds of spending. People from Ontario say that the numbers in health care are down 50 per cent to 15 per cent of program spending. That does not seem to accord with your number of \$800 million for relative reductions. I do not know where it goes.

I would like to have something that shows that very simply. I am trying to understand government spending and revenues by important segments. Such a chart with an overlay would give me a good understanding of what is happening.

**Mr. Jackson:** I have seen such a chart for deficit and debt. However, I have not seen one which shows trend lines.

**Senator Eyton:** It would not be that hard to prepare.

**Mr. Joyce:** A document which contains information for the previous 10-year period is shown on the public accounts page. In Volume I of the Public Accounts of Canada for 1997, there is a table on page 2-3 which details statements of revenue transactions.

**Senator Eyton:** I was looking for something simpler and grander than that.

**Mr. Joyce:** I understand what you are saying. This would go part way to answering the question, but it does not do it in a single, convenient lay out. That is true.

**Senator Eyton:** Can someone try to make the chart I have described?

I have seen people analyze the deficit and/or its impending absence by saying, "That reduction is caused blank per cent by transfers, reductions in transfers, blank per cent by interest savings," and then show the make-up of it. It comes back to the federal government and its spending. However, it is said, "The contribution to that deficit reduction comes from two things: Higher revenue and lower costs."

I want to be able to follow that process in relative terms with a historic pattern. That would be very informative.

**Mr. Jackson:** Senator, if you have copies of model documents, please send them to my office. That might be helpful. However, I will not promise you anything.

**Senator Eyton:** I will give you better details of what I am looking for.

déposés à l'automne; et ensuite les rapports sur les plans et les priorités, qui jettent un coup d'oeil sur les trois années à venir — c'est-à-dire l'année financière en cours et les deux années qui suivent.

Mais il est vrai, comme vous le dites, qu'il n'y a pas, dans les documents budgétaires, un tableau qui remonte aussi loin dans le temps.

**Le sénateur Eyton:** Ces deux rapports nous permettent de mieux comprendre les tendances qui, elles, nous aident à savoir dans quelle voie nous nous dirigeons. M. Jackson a félicité son ministère et les autres pour les progrès qu'ils ont réalisés. Je les félicite aussi.

J'aimerais avoir un tableau qui nous permet de comparer les dépenses. Les gens de l'Ontario soutiennent que le budget de la santé a été réduit de 50 p. 100 et qu'il représente 15 p. 100 des dépenses de programmes. Cela ne semble pas correspondre à vos chiffres, alors que vous dites que les réductions étaient de 800 millions de dollars. Je ne sais pas qui a raison.

J'aimerais avoir un tableau qui indique tout cela très clairement. J'aimerais savoir quelles sont les dépenses et quels sont les revenus du gouvernement, par grand secteur d'activité. Un tableau avec des transparents me permettrait d'avoir une bonne idée de la situation.

**M. Jackson:** J'ai déjà vu un tableau comme celui-là sur le déficit et la dette, mais pas sur l'évolution des tendances.

**Le sénateur Eyton:** Il ne devrait pas être trop difficile d'en préparer un.

**M. Joyce:** Il y a un tableau qui contient des données sur les dix dernières années dans les comptes publics. À la page 2-3 du volume I des Comptes publics du Canada pour 1997 figure un tableau qui donne un état détaillé des opérations des recettes.

**Le sénateur Eyton:** Je voudrais quelque chose de plus simple.

**M. Joyce:** Je comprends. Ce tableau répondrait en partie à ce que vous cherchez, sauf que les renseignements ne seraient pas présentés de façon très concise. C'est vrai.

**Le sénateur Eyton:** Peut-on essayer de préparer un tel tableau?

J'ai vu des gens expliquer le déficit, ou son élimination imminente, en disant que la réduction était attribuable à une diminution de «X» p. 100 des paiements de transfert, à des économies de «X» p. 100 réalisées à même les faibles taux d'intérêt. Ils ramènent tout aux dépenses du gouvernement fédéral. Toutefois, on dit aussi que la baisse du déficit tient à deux facteurs: des recettes plus élevées et des coûts plus faibles.

Je veux être en mesure de suivre l'évolution de la situation au fil des ans. On apprendrait beaucoup.

**M. Jackson:** Sénateur, si vous avez des exemples de modèles, je vous prierais de les envoyer à mon bureau. Cela pourrait nous aider. Toutefois, je ne vous promets rien.

**Le sénateur Eyton:** Je vais vous donner plus de précisions au sujet de ce que je veux.



**The Chairman:** In your opening statement, you referred to the national Call Centre for Revenue Canada which you say handles up to 10,000 calls a day, which allows taxpayers to file their tax returns from home using a touch-tone phone. That sounds to me to be such an extraordinary and difficult measure.

Perhaps you could tell us how it is working so far. My understanding is that it began in January.

**Mr. Jackson:** You would probably have to obtain that information from Revenue Canada. However, I can tell you that in the 1960s, when I went to teachers college, we learned about Alvin Toffler, and today we can file electronically.

Some people have difficulty with phones. They do not like voice mail, for example. Some people say bureaucrats use it to screen people out. However, some people like it. It is not a bad way of dealing with nuisance phone calls or people who likes to speak for a long time on the phone.

Revenue Canada is trying to reach all their clients. If you wish to have some information on how Revenue Canada is dealing with the new technology, we could ask them to provide that information.

**Mr. Joyce:** I am sure we can get some information from Revenue Canada to tell you about the current experience with those initiatives.

**The Chairman:** What is the projected cost of this new element of Revenue Canada? It seems to me to be an enormous task. The people who set up these technical systems can probably manage it, but to me it seems enormously difficult.

**Mr. Jackson:** Technology has saved the government money. With the 2000 problem approaching, we want to ensure that the systems are functioning properly. We have saved substantial amounts of money by using technology. Not everyone is a technocrat. However, we are moving more and more in that direction.

**The Chairman:** Mr. Jackson, in your statement you made reference to the year 2000 computer challenge. I believe your exact words were: The Government of Canada regards the year 2000 computer challenge as a major national priority. To this end, we have established a year 2000 project office in the Treasury Board Secretariat to coordinate and monitor activity across federal government departments and agencies to expedite solutions to common problems. Could you tell us about that?

**Mr. Jackson:** We have had a number of studies for mission-critical systems. Each department has coordinating people in place to look after that. I understand that in a global way with respect to total preparedness, we are at level 44. Each department is looking at their particular structure and how the technology will impact on them. They are finding solutions.

**Le président:** Dans votre déclaration liminaire, vous avez parlé du Centre national d'appels de Revenu Canada, qui peut traiter jusqu'à 10 000 appels par jour et qui permettra aux contribuables de remplir leurs déclarations de revenu à partir de leur domicile en utilisant un téléphone à tonalité. Cette mesure, bien qu'extraordinaire, sera difficile à appliquer.

Vous pourriez peut-être nous dire comment fonctionne le système jusqu'ici. Il a été lancé, si j'ai bien compris, en janvier.

**M. Jackson:** Il faudrait sans doute vous adresser à Revenu Canada pour obtenir ces renseignements. Toutefois, je peux vous dire qu'à la fin des années 60, quand je fréquentais l'École normale, on étudiait Alvin Toffler. Aujourd'hui, on remplit nos déclarations de façon électronique.

Certaines personnes ont du mal avec les téléphones. Elles n'aiment pas, par exemple, les boîtes vocales. Il y a des gens qui disent que les fonctionnaires s'en servent pour filtrer les appels. Il y en a d'autres, par contre, qui aiment bien le système. C'est une bonne façon d'éviter les appels importuns ou les gens qui aiment parler pendant très longtemps au téléphone.

Revenu Canada essaie d'atteindre tous ses clients. Si vous voulez avoir des renseignements sur le nouveau système de Revenu Canada, nous pouvons lui demander qu'il vous les fournisse.

**M. Joyce:** Je suis certain que nous pouvons obtenir ces renseignements de Revenu Canada.

**Le président:** Quel est le coût prévu de ce nouveau système? C'est énorme comme projet. Les gens qui mettent sur pied ces systèmes techniques peuvent sans doute les gérer, mais cela me paraît très compliqué.

**M. Jackson:** La technologie a permis au gouvernement de réaliser des économies. L'an 2000 approche et nous voulons faire en sorte que les systèmes fonctionnent adéquatement. Nous avons réalisé des économies appréciables grâce à la technologie. Nous ne sommes pas tous des technocrates. Toutefois, nous nous dirigeons de plus en plus dans cette voie.

**Le président:** Monsieur Jackson, vous avez parlé dans votre déclaration du défi informatique de l'an 2000. Je crois que vous avez dit que le problème de l'an 2000 constitue pour le gouvernement du Canada une importante priorité nationale. Vous avez établi, à cet égard, un bureau du projet Conversion 2000 relevant du Secrétariat du Conseil du Trésor, pour coordonner et contrôler les activités à l'échelle des ministères et des organismes fédéraux et trouver rapidement des solutions aux problèmes communs. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet?

**M. Jackson:** Nous avons réalisé plusieurs études sur les systèmes essentiels à la mission de l'administration fédérale. Chaque ministère a mis sur pied une équipe de coordination. Je crois comprendre que, de manière générale, notre état de préparation correspond au niveau 44. Chaque ministère est en train d'examiner son infrastructure et l'impact qu'aura la technologie sur ses activités. Ils sont en train de trouver des solutions.

We think it will cost us \$1 billion. We think we can find \$500 million from within department budgets. They have been asked to pay particular attention to these information systems. They should know their problems and test their systems. Department officials may wish to add to that.

I have to leave now as the bells are ringing for a vote in the House of Commons.

**The Deputy Chairman:** I am sure the officials will be quite happy to answer questions in your absence.

**Senator Forest:** Madam Chairman, have we a particular plan for going through this hefty document in an organized fashion so that we hit on the main points?

**The Deputy Chairman:** We do not have a plan, but I am quite happy to work one out as time goes by.

This is the first meeting we have had on the Main Estimates, and they can remain before us for quite some time. This evening was our opportunity to hear from the Parliamentary Secretary.

**Senator Forest:** I rather expected to have an overview first.

**The Deputy Chairman:** That is a matter we should take up in our caucuses.

**Senator Forest:** My first question has to do with the Canada Student Loans Program. I have been very much involved in some of that. We have a high default rate on student loans and the government is paying quite a bit of interest on them. I would be interested in knowing what the current situation is with student loans and what we anticipate happening. I noticed that under Human Resources Development on page 11-7 of the Main Estimates.

In 1996-97, some \$619 million was set aside for loan payments and liabilities. Last year, it was \$616 million, a little less, but the present estimate is up around \$800 million. In three years, over \$2 billion has been paid out to private lenders.

Do you have any information on that? Again, I am looking at a trend.

**Mr. Joyce:** It is true that the average debt load of a Canada student loan recipient has increased from about \$9,000 in 1990 to \$13,000 in 1997. The Canada Student Loans Program is only one component of the loans provided to students because the program is run jointly by the provinces and the Government Canada.

The 1998 federal budget announced a number of measures intended to help reduce that problem. Changes will be made to the Canada Student Loans Program itself, which are intended to enhance interest relief and to allow for a debt reduction in repayment for students who have particularly high debt loads and low incomes.

Nous croyons que la conversion nous coûtera un milliard de dollars. Nous pensons pouvoir trouver 500 millions de dollars dans les budgets des ministères. On leur a demandé d'accorder une attention particulière à ces systèmes informatiques. Ils devraient être en mesure d'identifier leurs problèmes et de tester leurs systèmes. Les fonctionnaires des ministères auront peut-être d'autres précisions à vous donner.

Je dois maintenant vous quitter puisque la sonnerie d'appel annonce la tenue d'un vote à la Chambre des communes.

**La vice-présidente:** Je suis certain que les fonctionnaires accepteront volontiers de répondre aux questions en votre absence.

**Le sénateur Forest:** Madame la présidente, avons-nous établi un plan pour examiner ce document volumineux de façon méthodique et aborder les points essentiels?

**La vice-présidente:** Non, mais je pourrais en établir un.

C'est la première réunion que nous consacrons au budget principal des dépenses principal. Son examen peut prendre beaucoup de temps. Nous avons eu l'occasion, ce soir, d'entendre le secrétaire parlementaire.

**Le sénateur Forest:** Je pensais qu'on allait d'abord nous donner un aperçu du budget.

**La vice-présidente:** C'est une question qu'il faudrait aborder avec nos caucus.

**Le sénateur Forest:** Ma première question porte sur le Programme canadien de prêts aux étudiants, un dossier dont je me suis beaucoup occupée. Les taux de non-remboursement sont très élevés, et les intérêts que verse le gouvernement sur les prêts sont appréciables. J'aimerais savoir quelle est la situation actuelle concernant les prêts aux étudiants, et ce qui nous attend. J'ai vu qu'il en est question à la page 10-7 du budget, sous la rubrique Développement des ressources humaines.

En 1996-1997, quelque 619 millions de dollars ont été mis de côté pour les paiements relatifs aux prêts et aux obligations. L'année dernière, on avait mis de côté 616 millions de dollars, un peu moins, mais le montant prévu dans le budget actuel tourne autour de 800 millions. En trois ans, plus de 2 milliards ont été versés aux prêteurs privés.

Avez-vous des précisions à nous donner là-dessus? Encore une fois, il s'agit ici d'une tendance.

**M. Joyce:** Il est vrai que la dette moyenne d'un étudiant qui participe au programme est passé de 9 000\$ en 1990 à 13 000\$ en 1997. Le Programme canadien de prêts aux étudiants ne représente qu'un seul volet de l'aide fournie aux étudiants, étant donné qu'il est administré conjointement par les provinces et le gouvernement du Canada.

Plusieurs mesures ont été annoncées dans le budget fédéral de 1998 pour aider les étudiants. Des changements seront apportés au Programme canadien de prêts aux étudiants afin d'accorder un allègement fiscal au titre des intérêts et de réduire la dette des étudiants qui ont un niveau d'endettement particulièrement élevé et de faibles revenus.



More broadly, a number of the budget measures, particularly those under the heading of the Canadian Opportunities Strategy, will enhance access to post-secondary education. The key ones there are the Canada study grants and the millennium scholarships. The government has put in place a number of measures that will help alleviate that.

A number of things were done with regard to some targeted programs under major reforms to the Canada Student Loans Program which took place in the 1990s. There are three new grant programs, for instance, targeted at students with permanent disabilities, high-need and part-time students, and women in certain doctoral studies. An array of programs are intended to recognize the issue you raise.

The basic federal government program is a loans program, and the students are required to pay back those loans. As I am sure you are aware, the students get an interest holiday, so to speak, while they are in full-time study. It is only once they come out of full-time study that the interest on the loans is charged to the students. While they are in full-time study, the interest is paid for them by the federal government, and that is part of what you see in the Estimates.

**Senator Forest:** Are the changes to the programs which have just been announced in the budget included in this increase we see in the Estimates?

**Ms Jackson:** The budget measures are not reflected in the Estimates currently, so the student loans expenditure or forecast requirements in 1998-99 are before the 1998 budget initiatives are implemented.

**Senator Forest:** Could you run that by me again.

**Ms Jackson:** What you see for the Canada Student Loans Program in the current Estimates documentation does not include the budget 1998 initiatives announced by the government.

**Senator Forest:** Is that why there was such an increase this year in the Estimates?

**Ms Jackson:** That is not related to the increase at all. In the departmental RPP tabled today, you should be able to find additional information on that subject matter for Human Resources Development.

**Mr. Joyce:** The Parliamentary Secretary made reference to that, partly because of the indication we received from the researchers that it may be an area of interest. We have departmental officials on standby to come to the session tomorrow morning at eleven o'clock, if the committee wishes. One of the departments we have on standby is Human Resources Development. If you wish to pursue that in more detail, we will ensure that those officials are here.

**Senator Forest:** I will see if other members of the committee share this particular interest of mine.

De façon plus générale, plusieurs mesures, notamment celles relevant de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances, permettront de favoriser l'accès aux études postsecondaires. Les principales sont les subventions canadiennes pour les études et les bourses du millénaire. Le gouvernement a mis en place divers mécanismes pour aider les étudiants à rembourser leurs prêts.

Plusieurs changements ont été apportés à certains programmes lors de la réforme du Programme canadien de prêts aux étudiants dans les années 90. Par exemple, trois nouveaux programmes de subventions ont été mis sur pied à l'intention des étudiants qui ont une invalidité permanente, des étudiants à temps partiel qui ont des besoins particuliers, et des femmes qui poursuivent leurs études de doctorat dans certains domaines. Il y a divers programmes qui visent à aider les étudiants.

Le programme de base du gouvernement fédéral est le programme de prêts, des prêts que les étudiants sont obligés de rembourser. Or, comme vous le savez sans doute, les étudiants ne versent aucun intérêt sur leur prêt pendant qu'ils sont aux études. Ce n'est qu'une fois leurs études terminées qu'ils commencent à payer de l'intérêt. C'est le gouvernement fédéral qui assume les intérêts sur le prêt quand l'étudiant est aux études, et c'est ce que vous voyez en partie dans le budget.

**Le sénateur Forest:** Est-ce que les changements annoncés récemment sont reflétés dans cette augmentation?

**Mme Jackson:** Ces changements ne sont pas pris en compte dans le budget principal. Les dépenses ou les besoins prévus au titre des prêts aux étudiants pour l'année 1998-1999 ont été calculés avant que les mesures budgétaires de 1998 n'aient été annoncées.

**Le sénateur Forest:** Pouvez-vous répéter cela?

**Mme Jackson:** Les données fournies à l'égard du Programme canadien de prêts aux étudiants dans les documents budgétaires ne tiennent pas compte des mesures annoncées dans le budget de 1998.

**Le sénateur Forest:** Est-ce pour cela qu'il y a une telle augmentation dans le budget de cette année?

**Mme Jackson:** Ces changements n'ont rien à voir avec l'augmentation. Vous devriez pouvoir trouver des renseignements additionnels à ce sujet dans les rapports sur les plans et les priorités du ministère du Développement des ressources humaines.

**M. Joyce:** Le secrétaire parlementaire en a parlé, en partie parce que les attachés de recherche nous ont dit que cette question pourrait susciter l'intérêt du comité. Les fonctionnaires des ministères sont prêts à venir vous rencontrer demain matin, à 11 heures, si vous le désirez. Il y a des fonctionnaires du ministère du Développement des ressources humaines qui sont prêts à venir vous rencontrer. Nous allons les convoquer si vous voulez avoir plus de renseignements là-dessus.

**Le sénateur Forest:** Je vais voir si les autres membres du comité s'intéressent autant que moi à cette question.

**The Deputy Chairman:** How does the cost of these programs compare to the cutbacks in post-secondary transfers to the provinces?

**Mr. Joyce:** There is not really a one-on-one relationship. It is a difficult comparison to do because the payments are under the control of the provinces in terms of how they apply them. This program is targeted specifically to students and is run jointly with most of the provinces. Under the program, some provinces have the option of opting out. I believe the territorial governments and Quebec have done that.

In terms of trying to make a direct tie between any cash flow changes or changes in the cost of pick-up of this program and the overall transfers from the federal government to the provinces, it would be difficult to analyze and find any particular relationship. I am certainly not aware myself of any study that has been done to try to do that.

**Senator Forest:** I would also like to look at the Department of National Defence. I note that the budget for 1998-99 is \$9.4 billion, which is about half a billion less than last year. It says that some of the decrease is on capital projects and so on. We were talking last year and are still hearing about helicopters. Is that in that budget?

**Mr. Joyce:** The helicopter project spans nine years. Of the total amount estimated for the Canadian search and rescue helicopter replacement project, which is about \$788 million, \$53.8 million is scheduled for 1998-99.

**Senator Ghitter:** I would like to, for my own understanding, look in the Employment Insurance area. On page 1.36, I see expenditures of \$12.56 million.

**Mr. Joyce:** Yes.

**Senator Ghitter:** What are the revenues received under that plan?

**Mr. Joyce:** I am not sure I have that. If you give us a minute, it is possible we may have the revenue component of it. If I do not have it with me, it is something I can provide to the committee. Because this document deals with the expenditures, we do have that side of the equation.

**Senator Ghitter:** I was just wondering if you happen to have the number.

**Ms Jackson:** On page 57 of the Minister of Finance's 1998 budget is a table which highlights Employment Insurance premium revenue. In 1998-99, it is forecast as \$18.6 billion. In 1999-2000, it is forecast at \$19 billion.

**Senator Ghitter:** Are we dealing with \$18.6 billion by way of revenues, if I might call it that, and \$12.5 billion on the expenditure side?

**La vice-présidente:** Comment le coût de ces programmes se compare-t-il aux réductions qui ont été décrétées au titre des paiements de transfert dans le domaine de l'éducation postsecondaire?

**M. Joyce:** On ne peut pas vraiment faire de comparaison, parce que ce sont les provinces qui décident de l'utilisation qui sera faite de ces fonds. Ce programme s'adresse de façon précise aux étudiants; il est administré conjointement avec la plupart des provinces. Certaines provinces peuvent décider de ne pas y participer. C'est ce qu'ont fait, je crois, les Territoires du Nord-Ouest et le Québec.

Pour ce qui est d'établir un lien direct entre tout changement aux mouvements de trésorerie ou au coût de la prise en charge de ce programme et les transferts globaux du gouvernement aux provinces, il serait difficile de procéder à une analyse et de trouver un lien quelconque. Quant à moi, je ne connais certainement pas d'étude qui ait tenté de le faire.

**Le sénateur Forest:** J'aimerais aussi que nous jetions un coup d'oeil au ministère de la Défense nationale. Je remarque que pour 1998-1999, le budget se chiffre à 9,4 milliards de dollars, environ un demi-milliard de moins que l'an passé. Une partie de la baisse touche entre autres les projets d'immobilisation. Nous parlions l'an dernier et cette année encore d'hélicoptères. En tient-on compte dans ce budget?

**M. Joyce:** Le projet des hélicoptères s'étend sur neuf ans. Sur le montant total prévu pour le projet canadien de remplacement des hélicoptères de recherche et de sauvetage, qui atteint quelque 788 millions de dollars, 53,8 millions de dollars sont prévus pour 1998-1999.

**Le sénateur Ghitter:** J'aimerais aussi, pour éclairer ma lanterne, que nous jetions un coup d'oeil au secteur de l'assurance-emploi. À la page 1.36, il est question de dépenses de l'ordre de 12,6 millions de dollars.

**M. Joyce:** Oui.

**Le sénateur Ghitter:** Quelles sont les recettes engendrées par ce programme?

**M. Joyce:** Je ne suis pas sûr d'avoir ces chiffres. Si vous nous donnez une minute, il se peut que nous ayons la composante recettes. Je n'ai pas ces chiffres avec moi, mais je peux les fournir au comité. Comme ce document traite des dépenses, nous avons les chiffres en ce qui concerne cet aspect de l'équation.

**Le sénateur Ghitter:** Je me demandais simplement si vous aviez par hasard le chiffre.

**Mme Jackson:** À la page 57 du budget de 1998 du ministre des Finances vous trouverez un tableau qui fait état des recettes provenant des cotisations d'assurance-emploi. En 1998-1999, elles devraient se chiffrer à 18,6 milliards de dollars. En 1999-2000, elles devraient atteindre 19 milliards de dollars.

**Le sénateur Ghitter:** S'agit-il de 18,6 milliards de dollars pour ce qui est des recettes, si je puis utiliser cette expression, et de 12,5 milliards de dollars pour ce qui est des dépenses?



**Ms Jackson:** The \$12.5 billion shown here is for Employment Insurance benefits and/or training. The actual unemployed would be receiving that payment or that benefit. That does not include the Employment Insurance administration cost, which is approximately \$1.126 billion.

**Senator Ghitter:** We can add to the \$12.5 billion another billion on administration.

**Ms Jackson:** Approximately another billion.

**Senator Ghitter:** How is the difference handled? We have a difference of \$5 billion or whatever. How is that handled in the accounting stream?

**Ms Jackson:** The fees collected for Employment Insurance would be reflected in the revenues of the government, and the expenditures associated with operating the Employment Insurance account would be reflected in the expenditures of the government.

The Employment Insurance account is consolidated pursuant to a recommendation by the Auditor General a number of years ago. It was recognized that the Employment Insurance account is actually similar to a program of government, unlike the Canada Pension Plan. You contribute toward the Canada Pension Plan and you have a right to receive a benefit. Because you are contributing to it, you will receive a pension at a certain age. As such, the liability is recognized with that account. The Canada Pension Plan is similar to any pension account to which you contribute. The liability is recognized, and the fees contributing towards that plan are also recognized. We do not consolidate that account because it is not viewed to be an ongoing program of government, as opposed to the Employment Insurance account.

**Senator Ghitter:** Is that on the recommendation of the Auditor General?

**Ms Jackson:** Yes.

**Senator Ghitter:** Basically, the surplus of \$5 billion, or whatever the number is, just goes into the general revenues of the government?

**Ms Jackson:** It goes into the general revenues of the government in the year it is generated, but in the subsequent years you could draw down against that surplus because we do report separately on the Employment Insurance account itself. In the documents that were tabled today in the House, the Reports on Plans and Priorities, you would be able to find within the Department of Human Resources Development a separate section dealing specifically with the Employment Insurance account and the status of it. We also report in the Public Accounts on that account as well and monitor the status of it.

**Senator Ghitter:** I take it the surplus position of that account which, as you mentioned, was tabled today, would be in excess of the \$5 billion? If it is \$5 billion this year, leading up to other years

**Mme Jackson:** Les 12,5 milliards de dollars qui figurent ici concernent les prestations d'assurance-emploi ou la formation. Les véritables sans emploi toucheraient cette prestation de revenu ou d'emploi. Ils n'incluent pas les dépenses liées à l'administration de l'assurance-emploi qui atteignent quelque 1,126 milliard de dollars.

**Le sénateur Ghitter:** Nous pouvons ajouter aux 12,5 milliards de dollars un autre milliard pour les frais d'administration.

**Mme Jackson:** À peu près un autre milliard.

**Le sénateur Ghitter:** Que fait-on avec la différence? Nous avons une différence de 5 milliards de dollars ou que sais-je encore? Comment rend-on compte de cette différence?

**Mme Jackson:** Les cotisations perçues au titre de l'assurance-emploi se refléteraient dans les recettes du gouvernement tandis que les dépenses liées à l'administration du compte d'assurance-emploi se refléteraient dans les dépenses du gouvernement.

Le compte d'assurance-emploi est consolidé conformément à une recommandation qu'avait faite le vérificateur général il y a quelques années. Il a été reconnu que le compte d'assurance-emploi s'apparente en fait à un programme gouvernemental, à la différence du Régime de pensions du Canada. Vous versez des contributions au Régime de pensions du Canada et vous avez le droit de toucher une prestation. Le fait d'y contribuer vous donne droit à toucher une pension à un certain âge. À ce titre, le passif est reconnu avec ce compte. Le Régime de pensions du Canada s'apparente à n'importe quel compte de pension auquel vous contribuez. Le passif est reconnu au même titre que les cotisations que vous versez. Nous ne consolidons pas ce compte parce qu'il n'est pas considéré comme un programme permanent du gouvernement, par opposition au compte d'assurance-emploi.

**Le sénateur Ghitter:** Est-ce que cela se fait sous la recommandation du vérificateur général?

**Mme Jackson:** Oui.

**Le sénateur Ghitter:** Fondamentalement, le surplus de 5 milliards de dollars ou de quelque montant que ce soit est simplement comptabilisé dans les recettes générales du gouvernement?

**Mme Jackson:** Il est comptabilisé dans les recettes générales du gouvernement l'année où il est produit, mais pour les années subséquentes vous pourriez prélever une partie de ce surplus parce ce que nous faisons une entrée distincte sur le compte d'assurance-emploi lui-même. Dans les documents qui ont été déposés aujourd'hui à la Chambre, les Rapports sur les plans et les priorités, vous pourriez trouver dans le cahier du ministère du Développement des ressources humaines un chapitre qui traite précisément du compte de l'assurance-emploi et de son état. Nous faisons aussi rapport sur ce compte dans les Comptes publics et en suivons de près l'état.

**Le sénateur Ghitter:** Je crois comprendre que le surplus de ce compte qui, comme vous l'avez signalé, a été déposé aujourd'hui, dépassera 5 milliards de dollars? S'il s'agit de 5 milliards cette

that amount would be substantially more than the \$5 billion. Would that be a correct assumption?

**Ms Jackson:** I do not know the status of the account currently, but if you had a surplus in one year, you could conceivably draw that surplus down in a subsequent year.

**Senator Ghitler:** Do we know what that surplus is now?

**Ms Jackson:** I do not have that information before me. That would be within the document that was tabled by the minister today. We could bring that information tomorrow.

**Senator Ghitler:** Would you do that?

**Ms Jackson:** Yes.

**Senator Ghitler:** Is that looked upon as a contingent liability of the government? How do you record that?

**Ms Jackson:** Given that it is considered to be a general program of the government, the revenues are realized as the fees are collected, and the expenditures are realized as the payments are made to the eligible recipients. In a subsequent year, if the fees are not sufficient to cover off the payments made out of the account, that would also be covered under the general programming of the government.

**Senator Ghitler:** However, from the point of view of the Canadian public, those who are paying this money in, the moneys are not set aside in a separate account?

**Ms Jackson:** No, they are not.

**Senator Ghitler:** They are just in general revenue, so theoretically there is no accounting back to the people who are paying for those benefits.

**Ms Jackson:** I would say there is an accounting back to the people paying those premiums because we do account for it within the Public Accounts. We highlight that account specifically. We also report on it in the Reports on Plans and Priorities that was tabled today, as to what we expect the premiums to be and what we expect the expenditure outcomes to be as well.

**Senator Ghitler:** But these people have overpaid on the premiums.

**Ms Jackson:** That depends on whether the employment picture is rosier than was forecast. It is difficult to set a premium rate that will ensure you are matching the premiums and expenditures in every year.

**Senator Ghitler:** If people make premium payments and claims against those payments are \$5 billion less than anticipated, it would seem to me that they have overpaid.

**Ms Jackson:** But if I am contributing to the EI account and I am fortunate enough to be still working, I am not going to be making a claim against that account. However, the forecast of how many claimants there will be in any given year is just that, a forecast. At some time, the premium charged will be reviewed and re-addressed to take into account more recent economic situations

année, pour les années qui viennent ce montant serait de loin supérieur à ce montant. Ai-je raison de penser ainsi?

**Mme Jackson:** Je ne connais pas l'état du compte en ce moment, mais si vous aviez un surplus une année, vous pourriez très bien l'abaisser une année ultérieure.

**Le sénateur Ghitler:** Savons-nous à combien se chiffre le surplus en ce moment?

**Mme Jackson:** Je n'ai pas cette information ici. On la trouverait dans le document qu'a déposé le ministre aujourd'hui. Nous pourrions vous apporter cette information demain.

**Le sénateur Ghitler:** Feriez-vous cela?

**Mme Jackson:** Oui.

**Le sénateur Ghitler:** Considère-t-on cela comme un élément de passif éventuel du gouvernement? Comment inscrivez-vous cela?

**Mme Jackson:** Étant donné qu'il est considéré comme un programme général du gouvernement, les recettes sont réalisées au moment où les cotisations sont perçues et les dépenses au moment où les prestations sont versées aux prestataires admissibles. Dans une année subséquente, si les fonds accumulés ne permettent pas de verser les prestations provenant de ce compte, cela serait aussi protégé par le programme général du gouvernement.

**Le sénateur Ghitler:** Cependant, du point de vue des contribuables canadiens, ceux qui versent ces cotisations, l'argent n'est pas déposé dans un compte distinct?

**Mme Jackson:** Non.

**Le sénateur Ghitler:** Cet argent fait simplement partie des recettes générales. En théorie donc aucune justification n'est donnée aux personnes qui payent pour obtenir ces prestations.

**Mme Jackson:** Je dirais qu'aucune justification n'est donnée aux personnes qui versent ces cotisations parce que nous en rendons compte dans les Comptes publics. Nous mettons l'accent sur ce compte en particulier. Nous en rendons également compte dans les Rapports sur les plans et les priorités qui ont été déposés aujourd'hui. Nous y traitons du niveau que devraient atteindre les cotisations de même que les dépenses de l'assurance-emploi.

**Le sénateur Ghitler:** Mais ces personnes ont versé des cotisations en trop.

**Mme Jackson:** Cela dépend si la situation de l'emploi est meilleure que ce que l'on avait prévu. Il est difficile de fixer un taux de cotisation qui garantira que les cotisations que vous percevez et les dépenses concorderont tous les ans.

**Le sénateur Ghitler:** Si les gens paient leurs cotisations et que les demandes de paiements sont inférieures de 5 milliards de dollars à ce qui avait été prévu, je dirais qu'ils ont versé des cotisations en trop.

**Mme Jackson:** Mais si je verse des cotisations au compte d'assurance-emploi et que j'ai la chance d'occuper encore un emploi, je ne vais pas faire de demandes de prestations. Cependant, la prévision quant au nombre de personnes qui réclameront des prestations pour toute année donnée n'est que cela, une prévision. À un certain moment, on réexaminera la



and assumptions in order to decide whether that premium should be reduced or increased to cover off whatever claimants are expected to materialize.

**Senator Ghitter:** I appreciate your explanation and thank you for it. I have a lot of trouble with the way it is dealt with but I appreciate your explanation.

**Senator Eyton:** My question follows up on that of Senator Ghitter. There has been some discussion about the required surplus in the Employment Insurance fund, although I cannot recall the number. A justification for the current surplus is that we must put it away for a rainy day. That rainy day amount, from my recollection, was something like \$5 billion. The argument is that that is a good amount to have available for the kind of unhappy circumstance you just described; that is, a higher level of claims.

There is a surplus today and it will be added to in 1998-99. What will that surplus amount to at the end of 1998-99?

**Ms Jackson:** I do not have the information in front of me right now, but the document that was tabled in the house today by the minister, specifically addressing the Department of Human Resources Development, has a section in it on Employment Insurance, and in that section you would be able to see the surplus within the account.

**Senator Eyton:** Is there any report which suggests a desired level of surplus in the fund?

**Ms Jackson:** I am not sure if there is such a report. I can find out whether there is some evaluation of what is a reasonable surplus to maintain in the account. I presume they have studied that, because their forecasts are only as good as the assumptions behind them. If the economy is operating better than was anticipated, the surplus evidently will be more than would have been planned at a given time.

**Senator Eyton:** Another way of asking the question is: What is too much?

**Ms Jackson:** The premiums have been set and they would be subject to review. Within the budget, there was only a mention of what the EI premiums would be for the upcoming year. I believe that they would be making an assessment of what those premiums should be adjusted to, given the state of the economy and the surplus within the account. I do not know when that will be determined.

**Senator Forest:** Senator Eyton is trying to learn what the accumulated surplus in the account is. I know that the premiums were reduced last year. Were they reduced enough to maintain a reasonable amount to cover the liabilities? It is like a pension fund, I would think.

**Senator Eyton:** Or what is the target?

**Senator Forest:** Yes. That is what we are trying to get at.

**Ms Jackson:** I can follow up on that question for you for tomorrow's session.

cotisation demandée de manière à tenir compte de conjonctures plus récentes et de suppositions afin de décider si la cotisation doit être réduite ou augmenter en fonction du nombre de prestataires prévus.

**Le sénateur Ghitter:** Je comprends bien votre explication et je vous remercie de me l'avoir donnée. J'ai bien du mal à comprendre la façon dont les choses se passent, mais je vous sais gré de votre explication.

**Le sénateur Eyton:** Ma question vient compléter celle du sénateur Ghitter. On a discuté du surplus requis dans le compte d'assurance-emploi même si j'ai publié le chiffre. D'aucuns justifiaient le surplus actuel en disant qu'il fallait le mettre de côté pour les mauvais jours. Le montant prévu à cet effet, si j'ai bonne mémoire, se situait autour de 5 milliards de dollars. L'argument que l'on fait valoir c'est que c'est un bon montant à avoir sous la main pour le genre de circonstance malheureuse que vous venez juste de décrire, à savoir une augmentation des demandes de prestations.

Il y a aujourd'hui un surplus qui s'ajoutera en 1998-1999. Quel sera le montant du surplus à la fin de l'exercice 1998-1999?

**Mme Jackson:** Je n'ai pas l'information sous la main, mais le document qui a été déposé à la Chambre aujourd'hui par le ministre, plus particulièrement en ce qui concerne le ministère du Développement des ressources humaines, comporte un chapitre sur l'assurance-emploi où vous pourriez trouver le montant du surplus.

**Le sénateur Eyton:** Existe-t-il un rapport où l'on suggère un niveau souhaité en ce qui a trait au surplus?

**Mme Jackson:** Je ne suis pas sûre qu'un tel rapport existe. Je peux chercher afin de voir s'il existe une évaluation de ce que l'on considère un surplus raisonnable à maintenir dans le compte. Je suppose qu'ils se sont penchés là-dessus vu que la valeur de leurs prévisions dépend des suppositions sur lesquelles elles se fondent. Si l'économie roule mieux que prévu, il est évident que le surplus excédera les montants qui auraient été prévus à un moment donné.

**Le sénateur Eyton:** Je vais vous poser la question d'une autre façon: où doit-on fixer la limite?

**Mme Jackson:** Les cotisations ont été fixées et seraient réévaluées. Dans le budget, il n'était question que du taux des cotisations d'assurance-emploi pour l'année qui vient. Je suppose qu'ils détermineraient le niveau auquel ces cotisations devraient être ajustées, en tenant compte de la conjoncture et du surplus du compte. Je ne sais pas quand cela se fera.

**Le sénateur Forest:** Le sénateur Eyton essaie de savoir quel est le surplus accumulé dans le compte. Je sais que les cotisations ont été réduites l'an dernier. Les a-t-on réduites suffisamment pour maintenir un montant raisonnable pour couvrir le passif? C'est comme un régime de pensions, je crois.

**Le sénateur Eyton:** Ou quelle est la cible?

**Le sénateur Forest:** Oui, c'est là où nous essayons d'en venir.

**Mme Jackson:** Je pourrai vous répondre demain.

**Senator Forest:** That would be helpful.

**Senator Moore:** If the surplus in this fund will be \$5 billion at the end of the 1998-99 fiscal year, what was the net in the past fiscal year? Was it a surplus or deficit, and how much was it?

**Ms Jackson:** Again, I will be in a better position to answer that question when we return tomorrow.

**Senator Moore:** I would be interested to know what those numbers were for the last five years so that we can see what the trend is, where it has been going, and how much is involved. We are talking about receipts of about \$18 billion and a surplus of \$5 billion. It is a 33 per cent variance or error.

**Senator Ghitter:** It looks good in a budget, but it is not our money.

**Senator Moore:** Yes. Has this trend been going on for a while? It is a pretty substantial piece of business.

**Senator Forest:** There was a time when the fund was practically broke, and the premiums were raised. Now we are seeing the other trend. We are wondering how much is enough. What kind of a cushion do we need? Again, that depends on the assumptions of what will happen in the employment picture.

**Mr. Joyce:** As Ms Jackson has said, we will have some better information with us tomorrow. Again, we could bring some officials from the department if you wanted to go into this in more detail. These are questions regarding basic policy and we do not have answers to them right now. We would have to get them for you.

As you point out, senator, at times in the past the situation has been the reverse and the fund was in deficit, I believe. When you look at just one year, the figures are as Ms Jackson has said, but it might be useful to have a historical context on this.

**Senator Ghitter:** That would be very useful information. I would like to see it. It is very relevant.

**The Deputy Chairman:** That would be excellent and very welcome information.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** I get lost in all of these figures. The Income Security Program interests me a great deal. In 1997, an additional \$567 million was allocated to the program and in 1998-1999, a further \$453 million. Have you taken into account demographic changes and the aging population? What explanation can you give for the fact that in 1997, you allocated an additional \$567 million to the Income Security Program, whereas in 1998-1999, we have less money to work with in the Supplementary Estimates? Is it that people are no longer aging or dying before they collect their pension? What explains the \$1 million difference from one year to the next?

**Mr. Joyce:** Regrettably, I do not have the details.

**Le sénateur Forest:** Ce serait utile.

**Le sénateur Moore:** Si le surplus de ce fonds se chiffre à 5 milliards de dollars à la fin de l'exercice 1998-1999, quel était le montant net au cours de l'exercice précédent? Parlait-on d'un surplus ou d'un déficit et à combien s'élevait-il?

**Mme Jackson:** Encore là, je serai mieux placée demain pour répondre à cette question.

**Le sénateur Moore:** J'aimerais connaître ces chiffres pour les cinq dernières années de façon que nous puissions déterminer la tendance de même que les montants qui sont en cause. Nous parlons de recettes d'environ 18 milliards et d'un surplus de 5 milliards. Nous parlons d'un écart ou d'une erreur de 33 p. 100.

**Le sénateur Ghitter:** Cela paraît bien dans un budget, mais cet argent ne nous appartient pas.

**Le sénateur Moore:** Oui. Est-ce que cette tendance se manifeste depuis un certain temps? Nous parlons là d'un montant assez substantiel.

**Le sénateur Forest:** Il fut une époque où le fonds était pour ainsi dire à sec et les cotisations ont été relevées. Nous constatons maintenant l'autre tendance. Nous nous demandons quel doit être la limite. De quel genre de coussin de sécurité avons-nous besoin? Je le répète cela dépend des hypothèses en matière d'emploi.

**M. Joyce:** Comme l'a dit Mme Jackson, nous pourrions mieux vous renseigner demain. Nous pourrions nous faire accompagner de certains hauts fonctionnaires du ministère si vous voulez approfondir davantage cet aspect. Il s'agit de questions touchant la politique fondamentale et auxquelles nous n'avons pas les réponses pour le moment. Nous pourrions les obtenir pour vous.

Comme vous le dites, sénateur, il est déjà arrivé que la situation soit tout à fait contraire et que le fonds accuse un déficit. Lorsque vous considérez une seule année, les chiffres correspondent à ce qu'a dit Mme Jackson, mais il pourrait être utile de les replacer dans un certain contexte.

**Le sénateur Ghitter:** Ces renseignements seraient très utiles. J'aimerais y jeter un coup d'oeil. C'est très pertinent.

**La vice-présidente:** Ce serait excellent et nous serions heureux d'avoir cette information.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Considérant le volume ici, je me suis perdue dans les méandres de ces chiffres. Le programme de la sécurité du revenu m'intéresse beaucoup. En 1997, on a eu un supplément d'argent de 567 millions de dollars et en 1998-1999, de 453 millions de dollars. Est-ce que vous avez tenu compte du changement démographique, du vieillissement de la population? Comment se fait-il qu'en 1997, vous avez donné 567 millions de plus dans les programmes de sécurité du revenu et qu'en 1998-1999, nous avons moins d'argent prévu au Budget des dépenses supplémentaire? Est-ce que les gens ne vont plus vieillir ou mourir avant la pension? Quelle est la différence d'un million d'une année à l'autre?

**M. Joyce:** Je regrette, je n'ai pas les détails.



**Senator Ferretti Barth:** You will find them on page 11-2. Details of the Income Security Program are provided, along with the department's total program budgets.

**Ms Jackson:** These are estimates for population segments by thousands. No program cuts have been made. These are projections, taking into account certain population groups.

**Senator Ferretti Barth:** Will you continue to take into consideration the aging population?

**Ms Jackson:** I could ask the department for additional details on how it arrived at these estimates.

**Senator Ferretti Barth:** This morning, the Minister of Finance, Paul Martin, announced that the old age pension was set to increase by \$10 per month. How will this benefit old age pension recipients?

**Ms Jackson:** I will be in a better position to answer that question tomorrow.

[English]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, perhaps we should excuse the witnesses and then spend a few moments discussing where we will go from here.

Thank you very much. We shall be in touch with you as required.

The committee continued *in camera*.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Vous les retrouvez à la page 10-2. C'est le programme de sécurité du revenu. Ce sont les budgets totaux du ministère.

**Mme Jackson:** Ce sont les prévisions avec les populations par milliers. Il n'y a pas de coupures, ce sont les prévisions concernant le nombre de gens dans chacune des catégories.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Est-ce que vous allez toujours tenir compte du vieillissement de la population?

**Mme Jackson:** Je pourrais demander plus de détails au ministère, comment ils en sont arrivés à ces prévisions.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Ce matin, le ministre Paul Martin a dit qu'il avait augmenté la pension de la sécurité de vieillesse de 10 \$ par mois. Quel bénéfice va apporter cette augmentation sur les chèques de pension de vieillesse?

**Mme Jackson:** Je pourrai mieux répondre à cette question demain.

[Traduction]

**La vice-présidente:** Honorables sénateurs, nous devrions peut-être libérer les témoins et discuter quelques instants de nos travaux futurs.

Je vous remercie beaucoup. Nous recommuniquerons avec vous au besoin.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### APPEARING—COMPARAÎT

Mr. Ovid Jackson, M.P., Parliamentary Secretary to the  
President of the Treasury Board.

Ovid Jackson, député, secrétaire parlementaire auprès du  
président du Conseil du Trésor.

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### *From the Treasury Board of Canada Secretariat:*

Mr. Mike Joyce, Director of Estimates, Expenditure  
Management Sector;

Ms Mary-Jane Jackson, Manager of Expenditure,  
Management Group;

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention  
and Compensation, Classification and Excluded Groups  
Division, Human Resources Branch.

##### *Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Mike Joyce, directeur des prévisions budgétaires, Secteur  
de la gestion des dépenses;

Mme Mary-Jane Jackson, gestionnaire des dépenses, groupe  
de gestion des dépenses;

Mme Shirley Siegel, directrice-exécutive, Maintien en poste  
et rémunération des cadres supérieurs, Division de la  
classification et groupes exclus, Direction des ressources  
humaines.



CAI  
YC 13  
- N14



First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

## Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

Wednesday, April 29, 1998

Le mercredi 29 avril 1998

Issue No. 8

Fascicule n° 8

**Second meeting on:**

**Deuxième réunion concernant:**

The examination of the Main Estimates, 1998-99

L'étude du Budget principal des dépenses, 1998-1999

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Ferretti Barth	Mercier
Fitzpatrick	Moore
Forest	St. Germain, P.C.
* Graham, P.C. (or Carstairs)	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Stratton and St. Germain substituted for those of the Honourable Senators Ghitter and Kinsella (*March 26, 1998*).

The name of the Honourable Senator Ferretti Barth added (*April 3, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Ferretti Barth	Mercier
Fitzpatrick	Moore
Forest	St. Germain, c.p.
* Graham, c.p. (ou Carstairs)	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Stratton et St. Germain sont substitués à ceux des honorables sénateurs Ghitter and Kinsella (*le 26 mars 1998*).

Le nom de l'honorable sénateur Ferretti Barth est ajouté (*le 3 avril 1998*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, April 29, 1998

(9)

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 505-VB, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Ferretti Barth, Fitzpatrick, Forest, Kinsella, Lavoie-Roux and Stratton (7).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

Lawrence F. Strong, Chairman of the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation.

*From the Treasury Board of Canada Secretariat:*

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention and Compensation, Classification and Excluded Groups Division, Human Resources Branch.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 18, 1998, the committee began its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

Mr. Strong made a statement and, with the assistance of Ms Siegel, answered questions.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 29 avril 1998

(9)

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 505-VB, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Ferretti Barth, Fitzpatrick, Forest, Kinsella, Lavoie-Roux et Stratton (7).

*Également présent:* M. Guy Beaumier du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

Lawrence F. Strong, président du comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction.

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:*

Mme Shirley Siegel, directrice exécutive, Maintien en poste et rémunération du personnel de direction, Division de la classification et des groupes exclus, Direction générale des ressources humaines.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 mars 1998, le comité entame l'étude du Budget principal des dépenses déposé devant le Parlement pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1999.

M. Strong fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Siegel, répond aux questions.

À 19 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 29, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998 (organizational retention and compensation in the public service).

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

**The Chairman:** Thank you, ladies and gentlemen, for attending the second meeting of the Standing Senate Committee on National Finance, studying retention and compensation in the federal public service.

Today we have with us Mr. Lawrence Strong, who is the Chairman of the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation. The Advisory Committee submitted its first report in January, 1998. Mr. Strong, we very much appreciate your attendance here this afternoon to discuss with us the findings of your committee.

The matter of retention and compensation came to our attention last October, when it was aired on the CBC Saturday morning program *The House*. Then it followed from there with other media articles, bringing to our attention more and more the concerns of the civil service. Since then, we held a meeting on February 18, 1998, with the Honourable Marcel Masse, President of the Treasury Board.

Mr. Strong, if you have someone with you whom you would like to introduce, please do so. Then proceed with your opening statement.

**Mr. Lawrence F. Strong, Chairman, Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation:** I have with me Ms Shirley Siegel from the Treasury Board Secretariat. Shirley worked as support for our committee, Mr. Chairman.

I am delighted to be here to talk about a subject that I personally, along with our committee, think is very important. In terms of appearing this afternoon, I was told to make a very brief introduction and that essentially you would be asking questions and that we would be entering into a dialogue. I am assuming that everyone has indeed read the report.

I am delighted that you are discussing this topic, for I believe it is very important and needs to be addressed. Frankly, the more discussion around the issue, the better.

When we started on the committee last May, I assumed that our main challenge in the federal public service — and remember this is just the leadership group that we are talking about — was going to be around compensation. That was certainly the issue that had perhaps received the most press. However, as we began investigating the situation as it existed last year, our view quickly changed.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 29 avril 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit ce jour à 17 h 30 pour examiner le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998 (le maintien en poste et la rémunération dans la fonction publique).

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

**Le président:** Mesdames et messieurs, merci d'assister à la deuxième séance du comité sénatorial permanent des finances nationales consacrée à l'étude du maintien en poste et de la rémunération dans la fonction publique fédérale.

Nous allons entendre aujourd'hui M. Lawrence Strong, président du Comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction. Le comité consultatif a présenté son premier rapport en janvier 1998. Monsieur Strong, nous sommes très heureux de vous avoir ici cet après-midi pour que vous nous parliez des conclusions auxquelles en est arrivé votre comité.

La question du maintien en poste et de la rémunération est venue à notre connaissance en octobre dernier au moment de la diffusion de *The House*, une émission du samedi matin de CBC. Il y a eu ensuite des articles dans les médias qui nous ont mieux fait connaître les préoccupations des membres de la fonction publique. Depuis lors, nous avons rencontré, le 18 février 1998, l'honorable Marcel Massé, président du Conseil du Trésor.

Monsieur Strong, si vous êtes accompagné d'une personne que vous souhaitez nous présenter, faites-le. Présentez-nous ensuite votre déclaration préliminaire d'ouverture.

**M. Lawrence F. Strong, président, comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction:** J'ai avec moi Mme Shirley Siegel, du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui a joué un rôle de soutien auprès de notre comité, monsieur le président.

Je suis ravi de vous parler d'un sujet que je trouve personnellement, tout comme notre comité, très important. Pour ce qui est de ma comparution cet après-midi, on m'a demandé de vous présenter une introduction très brève et l'on m'a dit que vous me poseriez ensuite des questions pour entamer un dialogue. Je tiens pour acquis que tous les membres du comité ont lu le rapport.

Je suis ravi de voir que vous examinez cette question, parce qu'elle me paraît très importante et mérite qu'on l'étudie. Je crois qu'il est souhaitable que l'on en parle le plus possible.

Lorsque le comité a commencé ses travaux en mai dernier, je pensais que la principale question qui se posait dans la fonction publique fédérale, et n'oubliez pas que nous parlons uniquement de ses cadres supérieurs, était la rémunération. C'est bien sûr la question qui a suscité le plus d'attention de la part des médias. Cependant, lorsque nous avons commencé à examiner la situation qui existait l'année dernière, nous avons rapidement changé d'avis.



We perceived that the key issue is a long-term threat to the quality of the federal public service. We started to become very concerned that, if the trends that we saw in place continued, there would be a serious erosion. This is partly a result of the poor morale, a contributing factor to which is frozen compensation. However, when you look at the demographics of the federal public service today, clearly startling proportions are eligible to retire early as we enter into the new millennium. Our focus therefore switched from compensation to a concern for the long-term quality.

Having said that, compensation clearly was critical in the short term. We have spent much of the time in our report addressing that issue. We have tried to do it in a way that separated principles from structure from implementation, in the hope that the dialogue on the issues of compensation would perhaps be less political in nature. The other thing we tried to do in the report was to make it very transparent. I hope in reading it that you found it clear and, as I say, transparent because we felt, as a committee, that this was healthy in terms of generating a good dialogue.

We are delighted that the federal government has moved quickly to implement the recommendations of the report. With that, Mr. Chairman, I would be very pleased to answer any questions about the report.

**The Chairman:** Senator Kinsella.

**Senator Kinsella:** Thank you, Mr. Strong, for accepting the mandate that the government gave you to chair this committee on a very important matter. I have a few general questions and then some specific questions on the report.

Your committee took the decision, as you say in the report, to focus primarily on the matters of compensation and the future quality of the public service. You have identified other issues. Why, in brief, did you choose to first talk about and make recommendations around compensation before fleshing out your recommendations on the nature of the Public Service of Canada for the 21st century?

**Mr. Strong:** As you know, we made three sets of recommendations. Perhaps the major one was around compensation. The reason for that was very simple. We felt that without addressing compensation quickly and decisively, there was a very serious risk that we would see an accelerated departure of senior civil servants out of the public service. We felt that that signal and message needed to be sent.

When you look at the statistics, you will see that they are being paid — or were being paid — significantly below any comparative group that we identified. We felt that that needed to be addressed.

The recommendations around compensation are not necessarily the final recommendations. When we have completed what we

Nous avons constaté que la principale question était la suivante: comment préserver à long terme la qualité de la fonction publique fédérale? Il nous a paru inquiétant de découvrir que, si les tendances actuelles se maintenaient, il y aurait une grave diminution de cette qualité. Cela résulte en partie d'un manque de motivation des fonctionnaires auquel contribue en partie le gel de la rémunération. Lorsqu'on examine la composition démographique de la fonction publique fédérale d'aujourd'hui, on constate qu'un pourcentage surprenant des cadres va prendre sa retraite au début du nouveau millénaire. Nous nous sommes alors intéressés davantage à la qualité à long terme de la fonction publique.

Cela dit, la rémunération demeure un problème à court terme. Nous consacrons une bonne partie de notre rapport à cette question. Nous avons essayé de le faire en distinguant les principes des structures et de la mise en oeuvre, en espérant que cela permettrait de moins politiser la discussion touchant la rémunération. Nous avons également essayé de faire preuve de transparence dans ce rapport. J'espère que vous l'avez trouvé facile à lire et, comme je l'ai dit, transparent parce que le comité a estimé qu'il fallait qu'il le soit pour pouvoir par la suite entamer un dialogue fructueux.

Nous sommes ravis que le gouvernement fédéral ait décidé de mettre en oeuvre rapidement les recommandations contenues dans le rapport. Monsieur le président, je vais en rester là et serais très heureux de répondre à vos questions.

**Le président:** Sénateur Kinsella.

**Le sénateur Kinsella:** Merci, monsieur Strong, d'avoir accepté la mission que vous a confiée le gouvernement, à savoir présider ce comité qui s'occupe d'un sujet très important. J'aimerais vous poser tout d'abord quelques questions générales et ensuite, aborder certains points précis du rapport.

Comme vous le dites dans le rapport, votre comité a décidé de s'intéresser principalement à la rémunération et à la qualité future de la fonction publique. Vous avez cerné d'autres questions. Brièvement, pourquoi avez-vous décidé de commencer par la rémunération et non d'examiner en premier lieu ce que pourrait être la fonction publique du Canada au XXI<sup>e</sup> siècle?

**M. Strong:** Comme vous le savez, nous avons présenté trois séries de recommandations. Les principales sont peut-être celles qui touchent la rémunération. La raison en est fort simple. Nous avons pensé que si nous n'agissions pas rapidement au sujet de la rémunération, nous courions le risque grave de voir s'accélérer le départ des cadres supérieurs de la fonction publique. Nous avons estimé qu'il fallait indiquer clairement quelle était notre position sur cette question.

Si vous examinez les statistiques, vous constaterez que ces hauts fonctionnaires reçoivent une rémunération qui est, ou était, bien inférieure à celle des groupes avec lesquels ils se comparent. Nous avons pensé qu'il fallait faire quelque chose.

Les recommandations que nous avons formulées en matière de rémunération ne sont pas nécessairement définitives. Lorsque

call the visioning, we may want to do something further. But we felt that this had to be a critical first step.

**Senator Kinsella:** In the nine months that you have been chairing your committee, how many senior managers who are in the DM category have left the public service?

**Mr. Strong:** I would have to defer to Shirley. Since we have been chairing the committee, I cannot tell you the answer.

I can tell you that there have been departures. In some cases I have met personally with them. There has been an erosion at that level; however, I cannot tell you the numbers.

**Senator Kinsella:** In general terms, in your judgment has there been a haemorrhaging?

**Mr. Strong:** I am not sure that I would call it a haemorrhaging, but there have been departures from people who have clearly been unhappy, which has left gaps. Again, the issue is that we are just at the cusp. Had we not done something now and had this message not been sent, you would have seen that accelerate. That is more to the point.

**Senator Kinsella:** Did you grapple with the idea that in order to be able to determine the nature and the quality and quantity of compensation, it is necessary to know what one is compensating employees for? Did you consider that if there was going to be, as a result of your recommendations, a cultural shift or a major change to the public service in terms of the work ethos, et cetera, that that might colour rather significantly the compensation? Did you consider that?

**Mr. Strong:** Yes, we did. Certainly, the nature of the resource that you want could change over time. In my view, it will not result in lower compensation. It will serve only to drive compensation higher. If you read carefully, you will see that we anticipate that possibly we will need to revisit the compensation structure. That was written in the anticipation that we will need different skills and competencies, for which we will have to pay even more.

**Senator Kinsella:** Mr. Strong, on pages 20 and 21 of your report you speak of the principles for compensation. At the bottom of page 20, your third principle, you say:

Thirdly, we would like to see processes put in place which, to the greatest extent possible, remove the year-to-year administration of Public Service compensation from the political arena.

When I read that, the question that went through my mind was: What does your committee think of the principle of parliamentary accountability? Perhaps you might wish to explicate what you are driving at with that and give me the comfort that I am seeking.

**Mr. Strong:** Senator, if you read on, we attempted to make it clear that we were not trying to erode that Parliamentary accountability. When you run an organization, even a small organization like mine, your most critical resource is your people. If, at every opportunity, for political reasons people want to bash

nous aurons achevé d'élaborer une vision pour l'avenir, il est possible qu'il faille les compléter. Nous avons toutefois estimé que c'est là qu'il fallait agir tout de suite.

**Le sénateur Kinsella:** Vous présidez ce comité depuis neuf mois, savez-vous combien de cadres supérieurs de la catégorie des sous-ministres ont quitté la fonction publique?

**M. Strong:** Je vais demander à Shirley de vous répondre. Je ne peux vous dire combien il y a eu de départs depuis que je préside le comité.

Je peux vous dire qu'il y a eu des départs. Dans certains cas, j'ai rencontré personnellement ces fonctionnaires. Il y a eu une diminution à ce niveau; je ne peux pas toutefois vous donner de chiffres.

**Le sénateur Kinsella:** D'une façon générale, peut-on, d'après vous, parler d'hémorragie?

**M. Strong:** Je ne pense pas que l'on puisse parler d'hémorragie mais il y a des gens qui n'étaient pas satisfaits et qui sont partis, ce qui a laissé des vides. Il faut savoir que nous nous trouvons à un moment critique. Si nous n'avions rien fait et si nous n'avions pas indiqué clairement quelle était notre position, ce mouvement se serait accéléré. Voilà ce que l'on peut dire.

**Le sénateur Kinsella:** Vous êtes-vous demandé lorsque vous avez essayé de déterminer la nature, la qualité et le niveau de la rémunération s'il n'était pas nécessaire de savoir pourquoi les employés étaient rémunérés? Avez-vous tenu compte du fait que si vos recommandations entraînaient un changement culturel ou un changement important dans la fonction publique pour ce qui est de l'éthique de travail, cela pourrait influencer sensiblement la question de la rémunération? Avez-vous envisagé cela?

**M. Strong:** Oui. Il est évident que les besoins en ressources humaines évoluent avec le temps. J'estime que cela n'aura toutefois pas pour effet de réduire la rémunération. Cela va plutôt avoir tendance à l'augmenter. Si vous regardez bien, vous verrez que nous avons prévu la possibilité de revoir plus tard la structure de la rémunération. C'est parce que nous avons pensé que nous avions peut-être besoin d'autres compétences et capacités, pour lesquelles il faudrait payer peut-être davantage.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur Strong, aux pages 21 et 22 de votre rapport, vous parlez des principes de rémunération. En bas de la page 21, vous présentez votre troisième principe:

Troisièmement, nous aimerions voir la mise en place d'un mécanisme qui permettrait, autant que possible, que l'administration annuelle de la rémunération ne soit plus un enjeu politique.

Lorsque j'ai lu cela, je me suis immédiatement demandé: que pense votre comité du principe de la responsabilité parlementaire? J'aimerais que vous m'expliquiez ce que vous recherchez ici et que vous apaisiez mes craintes.

**M. Strong:** Monsieur le sénateur, si vous lisez un peu plus loin, vous voyez que nous essayons de bien préciser que nous ne voulons pas porter atteinte au principe de la responsabilité parlementaire. Lorsqu'on dirige une organisation, même une petite organisation comme la mienne, la ressource la plus importante,



that group or argue about whether they should get zero or .1 or .2 per cent increase, that is not exactly motivational.

The intention here was to find a way that would try to get that discussion out of what I call the political arena, where people frankly are not discussing the issue; they are trying to create some political mileage. That was the purpose of that recommendation.

In the private sector sometimes you have independent boards of directors that look at these. There have to be processes that can protect the issue of parliamentary accountability, at the same time trying to eliminate some of what I would call the negative impact of the sorts of discussions that have been taking place in the last little while and do not do very much for the morale of the public service.

**Senator Kinsella:** On page 7 of your report, the paragraph dealing with compensation for deputy ministers and the EX community, the second sentence says:

Such compensation policy needs to be internally equitable...

That is an important principle that we share. The question went through my mind only because of the matter that has been in the news these days, which I do not believe you had studied, namely, compensation in the armed forces, particularly with the enlisted categories.

As an observer, do you think that that kind of principle of internal equity is a terribly important principle? You are looking at it as it applies to the Public Service of Canada, but can you see any reason why it would not apply to the Canadian Armed Forces?

**Mr. Strong:** That is out of my sphere of knowledge. However, as a general principle within an organization, internal equity is very important for people who are part of that organization. It does not matter what sort of organization it is. It is true in the private sector, in the leadership group of the public sector, and in the public service unionized workforce. Internal equity is usually a critical driver for making people feeling good about what they do and the compensation they receive.

**Senator Kinsella:** Given that within the body corporate of the Government of Canada we have a public service, an armed forces, and the RCMP as a distinct organization, et cetera, did your committee look at the compensation levels of senior military officers or senior RCMP officers in your analysis of the senior cadre of the public service?

**Mr. Strong:** Our main focus was around the approximately 3200 to 3300 people that are called the EX community and then on the 500 or so people that are Governor In Council appointments. From memory, I do not think there were any active military or police people in that. They are mostly agencies, tribunals, COs or crown corporations. That is the other community that we looked at. That group was complex enough, without adding to it. So the answer is no, we did not look at them.

c'est le personnel. S'il y a des gens qui, chaque fois qu'ils le peuvent, se mettent à critiquer ce groupe, pour des motifs politiques, ou à débattre s'il convient de leur accorder une augmentation de zéro pour cent, de 0,1 ou de 0,2 p. 100, vous reconnaîtrez que cela n'est guère motivant.

Nous cherchions avec cette recommandation à éviter que cette discussion ne prenne un tour partisan, parce qu'alors les gens n'abordent pas les vraies questions; ils essaient de se créer du capital politique. C'est là le but recherché par cette recommandation.

Dans le secteur privé, il y a parfois des conseils d'administration indépendants qui examinent ces questions. Il doit exister des mécanismes qui protègent le principe de la responsabilité parlementaire mais il faut également essayer de supprimer ce que j'appellerais l'effet négatif des débats qui ont lieu depuis quelque temps et qui ne sont pas très motivants pour les fonctionnaires.

**Le sénateur Kinsella:** À la page 7 de votre rapport, dans le paragraphe qui traite de la rémunération des sous-ministres et des cadres de direction, on trouve ceci dans la deuxième phrase:

Cette politique devrait être équitable dans son fonctionnement...

Il s'agit là d'un principe important auquel nous souscrivons. La question m'est venue à l'esprit parce qu'on en a parlé ces jours-ci mais je ne pense pas que vous l'avez examinée, il s'agit de la rémunération dans les forces armées, en particulier dans la catégorie des hommes de troupe.

En tant qu'observateur, pensez-vous que le principe de l'équité salariale est un principe essentiel? Vous examinez comment ce principe est appliqué dans la Fonction publique du Canada mais y a-t-il, d'après vous, des raisons pour qu'il ne s'applique pas dans les Forces armées canadiennes?

**M. Strong:** Cet aspect ne relève pas de mes compétences. Je dirais toutefois que sur le plan des principes organisationnels, l'équité salariale est un aspect très important pour les membres d'une organisation. Peu importe le genre d'organisation dont il s'agit. Cela est vrai dans le secteur privé, dans le groupe des cadres supérieurs du secteur public et pour les employés syndiqués de la fonction publique. L'équité salariale est un élément essentiel à la satisfaction du personnel, tant sur le plan de ce qu'il accomplit que sur celui de la rémunération.

**Le sénateur Kinsella:** Le gouvernement du Canada comprend la fonction publique, les forces armées, la GRC, comme organisme distinct, et d'autres, et je me demande si votre comité a examiné la rémunération des hauts gradés ou des membres de la direction de la GRC lorsque vous avez analysé la haute direction de la fonction publique?

**M. Strong:** Nous nous sommes principalement intéressés aux 3 200 à 3 300 personnes qui constituent ce qu'on appelle les cadres de direction, ainsi que les quelque 500 personnes qui sont nommées par le gouverneur en conseil. Si ma mémoire m'est fidèle, je ne pense pas qu'il y ait de militaires ou de policiers dans ces catégories. Ils font surtout partie d'organismes, de tribunaux administratifs ou de sociétés d'État. C'est l'autre groupe que nous avons examiné. Ce groupe était déjà suffisamment complexe sans

**Senator Kinsella:** In order to have an application of this general principle of internal equity across all who are dependent on the public purse of Canada, do you think there should be an analysis that compares our senior managers and their compensation in the public service with the senior officers in the Canadian Armed Forces and in organizations such as the RCMP? Indeed, we might learn something.

I raise that because I did some looking myself. I found, for example, the relationship between the compensation of a full lieutenant in the Canadian Armed Forces and a lieutenant-general, which is a comparison between the first level of management, like our EX1, and a DM2. In the comparison between an EX1 and a DM2, a DM2 makes about twice as much, whereas a lieutenant-general makes more than three times as much as a full lieutenant.

I was trying to understand in my own mind, if you are able to see in your analysis in comparing it with the private sector, that there is a graduation. Based upon your recommendations, you seem to maintain a balanced graduation. It struck me that it was quite unbalanced in the armed forces.

**Mr. Strong:** You may look at those numbers and subjectively feel that there is a problem. We have tried to build the relativity within the public service based on objective means. There are ways of doing this through human resource specialists that look at the scope of the job, the responsibilities, the competencies and skills that are required. They then rank all of those jobs within the public service. That is our relativity.

When it comes to then setting compensation, you have the challenge of saying, "We now have to make some external comparisons." In order to attract people of the required experience and with the right skills to do this job, we have to ask where else we could get them from, or what other jobs could these people do? There are a lot of jobs that are different. We were able to pick some similar jobs and then compare them with the broader public and the private sectors.

Off the top, I am not sure how I would start doing that with the military, as an example. I am sure it can be done. I have just never thought about it. It would be more challenging. Subjectively, you might expect a relationship between the military and the police. But I am not sure how you would compare them to others. Having said that, there must be a way of doing it, if it important.

**The Chairman:** Senator Forest.

**Senator Forest:** Thank you for coming, Mr. Strong. I am very pleased that this study is being done. I feel that it is overdue. I appreciate the format of the report. I found it easy to read.

I have been concerned for some time. I have been a CEO in private business and a director of a number of Crown corporations, two of which became privatized when I was on the

en ajouter d'autres. La réponse est donc non, nous n'avons pas examiné ces catégories.

**Le sénateur Kinsella:** Si l'on veut appliquer ce principe général de l'équité salariale à tous ceux qui sont rémunérés par l'État, pensez-vous que l'on devrait comparer la rémunération que reçoivent les cadres de direction de la fonction publique avec celle de la haute direction des Forces armées canadiennes et celles des organismes comme la GRC? En fait, cela serait peut-être éclairant.

Je soulève cette question parce que je me suis penché moi-même dessus. J'ai constaté, par exemple, que le rapport entre la rémunération d'un lieutenant des Forces armées canadiennes et d'un lieutenant-général, revient à comparer un fonctionnaire du premier niveau d'administration, un cadre de direction, avec un sous-ministre. Si l'on compare le cadre de direction et le sous-ministre, on constate que le sous-ministre gagne environ deux fois plus, alors que le lieutenant général gagne trois fois plus que le lieutenant.

Je me demandais si vous aviez pu constater l'existence d'écarts dans vos comparaisons avec le secteur privé. D'après vos recommandations, vous semblez vouloir préserver un écart équilibré. J'ai été frappé par le déséquilibre constaté dans les forces armées.

**M. Strong:** En regardant ces chiffres, on peut estimer, sur un plan subjectif, qu'il y a un problème. Nous avons essayé d'introduire au sein de la fonction publique une relativité basée sur des outils objectifs. Cela est possible en demandant à un spécialiste des ressources humaines d'examiner les tâches à accomplir, les responsabilités, les compétences et les connaissances exigées. Ces spécialistes classent ensuite tous ces postes de la fonction publique. C'est là notre relativité.

Au moment de fixer la rémunération, il faut se dire: «Nous devons maintenant comparer cela avec ce qui se fait à l'extérieur de la fonction publique.» Pour attirer des gens qui possèdent l'expérience et les compétences requises, nous devons nous demander où ils se trouvent ou quels sont les autres postes que pourraient occuper ces gens-là? Il y a beaucoup de postes différents. Nous avons trouvé des postes semblables et nous avons comparé ceux du secteur public à ceux du secteur privé.

À première vue, je ne sais pas très bien comment l'on pourrait procéder avec les militaires, par exemple. Je suis sûr que cela est également possible. Je n'y ai tout simplement jamais réfléchi. Ce serait plus difficile. Intuitivement, on pourrait s'attendre à ce qu'il existe un rapport entre l'armée et la police. Mais je ne sais pas comment l'on pourrait comparer les deux. Cela dit, il doit exister un moyen d'y parvenir, si cela est nécessaire.

**Le président:** Sénateur Forest.

**Le sénateur Forest:** Merci d'être venu, monsieur Strong. Je suis très heureux que votre comité ait effectué cette étude. Je crois qu'on aurait dû la commencer plus tôt. J'ai bien aimé le format du rapport. Il m'a paru facile à lire.

Cette situation m'inquiète depuis quelque temps. J'ai été directeur général d'une entreprise privée et administrateur d'un certain nombre de sociétés d'État, dont deux ont été privatisées



board. When these Crown corporations were privatized and we had to compete with the private sector for our top executives, there was a tremendous increase in pay. That is when I realized how underpaid some of our top public service people are.

It also concerns me that the remuneration for the top people in the public service and educational institutions have not kept pace with the private sector.

This is your first report. When do you expect to have your study completed?

**Mr. Strong:** It will probably be ready 12 months after this. As you know, our mandate is for three years. We will probably publish one report a year.

We are meeting very shortly, which will be the first time that we have met since the report became public, and we will map out the activities that we will look at during the second year.

**Senator Forest:** How do you see the timetable for implementation? Do you feel that you will be on target for that?

**Mr. Strong:** For our report, I hope so. I do not see why we would not be. In the second term there are more complex issues, but having said that, we have a better understanding of them from our first year of work. When we started quite a few of us had to go on a pretty steep learning curve to understand how things happened in the public service. I think we are over that. A couple of the issues that we have said that we are going to address are quite complex.

**Senator Forest:** You have mentioned the urgency of the situation. With the time frame you have for your committee, assuming that your report comes in on time, would you think your recommendations would be able to be implemented in time to prevent a real deterioration of our services?

**Mr. Strong:** As a committee, we have said we would like to keep track of how our recommendations from the first report are going. If we saw a problem, I am quite sure that we would be prepared to make a mini-report or an update.

That is not what I was thinking of in terms of the timing, however, because we have identified a couple of quite substantive issues to be addressed. If we thought that things were not happening in the way that we had anticipated, we would certainly bring that to the attention of the President of the Treasury Board.

**Senator Forest:** I found the report very readable, but I had difficulty understanding the graph on page 10.

**Mr. Strong:** As you know, every job has a rate and a salary which relates to that job rate. Let's say the job rate is \$50,000. If you are at the job rate, then you are 100 per cent at the job rate. If you are at \$40,000, you would be at 80 per cent of the job rate.

pendant que j'étais là. Lorsque ces deux sociétés d'État ont été privatisées, nous avons été obligés d'être compétitifs par rapport au secteur privé pour attirer nos cadres supérieurs et cela a entraîné une très forte augmentation de la rémunération. C'est ce qui m'a permis de constater combien la haute direction de la fonction publique était sous-payée.

La rémunération des cadres supérieurs de la fonction publique et des établissements d'enseignement n'a pas suivi celle du secteur privé, et cela me préoccupe.

C'est votre premier rapport. Quand prévoyez-vous terminer votre étude?

**M. Strong:** Elle sera probablement prête dans un an. Comme vous le savez, nous avons un mandat de trois ans. Nous allons probablement publier un rapport par an.

Nous allons tenir une réunion très prochainement, et ce sera la première fois que nous nous réunirons depuis la publication du rapport; nous allons choisir les sujets que nous allons examiner au cours de la deuxième année.

**Le sénateur Forest:** Quel sera, d'après vous, l'échéancier retenu pour la mise en oeuvre? Pensez-vous que vous allez pouvoir respecter cette échéance?

**M. Strong:** Pour le rapport, je l'espère. Je ne vois pas pourquoi nous ne le pourrions pas. Nous allons aborder, au cours de cette deuxième année, des questions plus complexes mais, cela dit, nous avons appris des choses au cours de la première année qui vont nous permettre de les comprendre plus facilement. Au début, plusieurs membres du comité ont été obligés de se familiariser très rapidement avec ce qui se passe dans la fonction publique. Cela est du passé. Nous allons aborder des questions fort complexes.

**Le sénateur Forest:** Vous avez dit qu'il y avait urgence. Selon l'échéancier que s'est donné votre comité et en tenant pour acquis que votre rapport sera prêt à temps, pensez-vous que l'on réussira à mettre en oeuvre vos recommandations à temps pour empêcher que nos services se détériorent gravement?

**M. Strong:** Le comité a mentionné qu'il aimerait faire le suivi des recommandations contenues dans le premier rapport. Si nous constatons qu'il y a un problème, je suis sûr que nous serons tout à fait disposés à préparer un mini-rapport ou une mise à jour.

Ce n'est pas à cet aspect que je pensais lorsque j'ai parlé d'échéancier, parce que nous avons cerné un certain nombre de questions très importantes sur lesquelles le comité va devoir se pencher. Si nous estimons que les choses ne se déroulent pas comme nous l'avons prévu, nous sommes tout à fait prêts à le signaler au président du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Forest:** J'ai trouvé que votre rapport était très facile à lire mais j'ai du mal à comprendre le graphique qui se trouve à la page 10.

**M. Strong:** Comme vous le savez, chaque poste a un taux et il y a un traitement qui correspond au taux normal. Disons que le taux normal est de 50 000 \$. Si vous vous situez au taux normal, vous recevez 100 p. 100 du taux normal. Si vous recevez 40 000 \$, vous vous situez à 80 p. 100 du taux normal.

We use the job rate because normally somebody who is performing satisfactorily and has been in the job maybe three years would be expected to be earning the job rate.

This graph shows that almost 10 per cent of the EX1s are at less than 80 per cent of the job rate, and almost 60 per cent are between 80 and 90 per cent of the job rate. In short, amongst the EX1 community, people are being significantly underpaid in relationship to the way their jobs were evaluated. That was true even back in 1991, and they have been frozen ever since then. That is why we said that one of the main problems with that group was that the salary latitude, that was actually available in the existing structure, was not used. But that is because everything got frozen.

**Senator Forest:** It is 80 per cent of what?

**Mr. Strong:** That is of the job rate. Back in those days, that salary level was maybe 70-something thousand dollars. But it is whatever that job rate was. Again, that is a usual way we, in the private sector, evaluate how somebody is performing relative to that job rate.

**The Chairman:** Senator Bolduc.

**Senator Bolduc:** On page 5 of your report, you say that the civil service does not keep the people they need. That is a translation of the French version. At the same time, the government has created many incentives to get rid of people. So, instead of having 5,000 people, you have 3,500 people in the whole category.

How can you, on the one hand, say that the government does not keep these people, while, at the same time, it is creating incentives to get out? Is it a fabricated malaise or is it a real malaise?

**Mr. Strong:** Downsizing took place during the nineties, and those reductions took place. There are two threats to people leaving: one is the pure demographics of the work force. In other words, they will all hit the magic 55 and, at that point, based on their pensions, they are working essentially for 30 per cent of their salary, if salaries are frozen. At that point, why would you not retire and then go into something else? There is no ability to keep them.

The other point is around the issue of morale. The low morale is due to far more than just compensation. People are questioning why they should continue to work. They get beaten up regularly in the house; they are asked to work long hours, all sorts of things. Downsizing contributes to this sense of lack of worth.

Do not misunderstand me. This happens in any organization that downsizes. When you go through this degree of human change, people have these feelings. We have observed that there was not really a process to help those people through that sort of

Nous utilisons le taux normal parce qu'habituellement, le fonctionnaire qui a un rendement satisfaisant et qui a, disons, trois ans d'ancienneté reçoit le taux normal.

Ce graphique indique que près de 10 p. 100 des EX1 sont rémunérés à un taux qui est inférieur à 80 p. 100 du taux normal, et près de 60 p. 100 d'entre eux reçoivent 80 à 90 p. 100 du taux normal. Donc, les EX1 sont sensiblement sous-payés par rapport à la façon dont leurs postes ont été évalués. Cela était vrai même en 1991 et leurs traitements ont été gelés depuis. C'est pourquoi nous disons qu'un des principaux problèmes de ce groupe était que le gouvernement n'utilisait pas toute la latitude qu'offrait la structure existante pour fixer les salaires. Cela s'explique parce que tous les salaires ont été gelés.

**Le sénateur Forest:** Cela représente 80 p. 100 de quoi?

**M. Strong:** Du taux normal. À l'époque, le traitement était d'environ 70 000 \$. Mais cela était fonction du taux normal. Là encore, c'est la façon dont on procède dans le secteur privé pour évaluer le rendement d'une personne par rapport au taux normal.

**Le président:** Monsieur Bolduc.

**Le sénateur Bolduc:** À la page 5 de votre rapport, vous dites que la fonction publique n'arrive pas à retenir les personnes dont elle a besoin. C'est une traduction de la version française. Parallèlement, le gouvernement a pris de nombreuses mesures incitatives pour se débarrasser de ses fonctionnaires. C'est ce qui explique qu'au lieu d'avoir 5 000 personnes dans cette catégorie, il n'en reste que 3 500.

Comment pouvez-vous d'un côté, affirmer que le gouvernement ne retient pas ses fonctionnaires, alors que, de l'autre, il les incite à quitter la fonction publique? Est-ce un malaise artificiel ou réel?

**M. Strong:** La réduction des effectifs s'est opérée au cours des années 90; il y a eu effectivement des réductions. Il y a deux raisons pour lesquelles les fonctionnaires quittent leur poste: le premier découle de la composition démographique de la fonction publique. En d'autres termes, ils vont tous atteindre l'âge magique de 55 ans et à ce moment-là, selon la retraite à laquelle ils ont droit, ils travaillent en fait pour gagner 30 p. 100 de leur salaire, lorsque les salaires sont gelés. Ces fonctionnaires se demandent alors pourquoi ils ne prendraient pas leur retraite pour faire autre chose? Le gouvernement n'a pas les moyens de les retenir.

L'autre aspect est celui de la motivation. L'absence de motivation ne s'explique pas uniquement par la faiblesse de la rémunération. Les gens se demandent s'il vaut vraiment la peine de continuer à travailler. Ils se font constamment critiquer à la Chambre des communes; on leur demande de travailler le soir et les fins de semaine, ce genre de choses. La réduction des effectifs explique en partie que leur travail soit dévalorisé.

Ne vous méprenez pas. On retrouve le même phénomène dans toutes les organisations qui réduisent leurs effectifs. Les gens éprouvent ce genre de sentiment lorsqu'ils subissent des changements de ce genre. Nous avons noté qu'il n'existait aucun



change. It is very difficult for people to go through something like that; they get down.

**Senator Bolduc:** When you looked at the compensation package, did you look at the pension plan? It is notoriously very generous for higher civil servants. For example, I see that you are proposing rates of salary for a deputy minister that would go up to \$200,000, which means a pension of \$150,000. We do not see that very often in the private sector, except for CEOs who take risks.

**Mr. Strong:** We looked at pensions, but only in the broad context. We did all of our analysis based on total compensation, and this included pensions. When we compared with the private sector or with the broader public sector, the comparisons of total compensation included the cost of pensions.

We signal in the report that we are going to look in more detail at pensions in our second term.

**Senator Bolduc:** In my opinion, the system is such that there is no incentive, pension-wise, to stay after 55. We are at our best at 50. I am 70 now, so I can talk about that. At 50 you have the maturity and experience, and you are beginning to be a little wiser. I do not see why people should leave at 55.

**Mr. Strong:** There is not a significant financial incentive to stay, you are right. This feeling of wanting to feel respected, that they are contributing is also an important part of it. They are pretty down on themselves. When you look at what has happened over the last six or seven years, you can understand why.

Let me come back to your question. Let me set aside the deputy minister pension. There is a tremendous view also in the private sector about the pension being generous. It is a very good pension, but what people sometimes forget is that the individual employees pay 7.5 per cent of their salary into that pension. When you look at the cost to the government, it is not totally out of line, but it is still a very good pension in terms of end benefit. It certainly affects your retention strategy; in other words, it is not a tool for retention.

The deputy minister pensions, on the other hand, are on the rich side, as you point out and as we mention in the report.

**Senator Bolduc:** I see that there are five levels, plus three groups of deputy ministers, which means eight levels. I studied the British civil service for years in the fifties and sixties, and I was impressed that they managed the empire with five levels of higher civil servants. How is it that here we need eight levels, when they needed only five to manage the empire, including the fall of the empire, of course?

**Mr. Strong:** That is a valid point. We considered that in terms of normal organization theory, but concluded at the end of the day that this was somewhere where we would defer to the visioning

mécanisme qui aurait pu aider ces personnes à surmonter ces difficultés. Il n'est pas facile de vivre des choses de ce genre; les gens sont découragés.

**Le sénateur Bolduc:** Dans votre étude de la rémunération, avez-vous examiné le régime de retraite? Il est notoire que ce régime est très généreux pour les cadres supérieurs. Par exemple, je vois que vous proposez un taux de rémunération pour un sous-ministre qui pourrait aller jusqu'à 200 000 \$, ce qui veut dire une retraite de 150 000 \$. Cela ne se voit pas très souvent dans le secteur privé, sauf pour les PDG qui prennent des risques.

**M. Strong:** Nous avons examiné les retraites mais seulement d'un point de vue général. Nous avons effectué notre analyse en nous basant sur la rémunération totale, ce qui comprend les pensions de retraite. Lorsque nous avons effectué des comparaisons avec le secteur privé ou les autres composantes du secteur public, ces comparaisons ont porté sur la rémunération globale, y compris le coût des pensions de retraite.

Nous mentionnons dans le rapport que nous allons revoir en détail les retraites au cours de la deuxième année.

**Le sénateur Bolduc:** Il me semble que le système existant n'incite pas les fonctionnaires à rester en poste après 55 ans. Nous sommes à notre meilleur à 50 ans. J'ai 70 ans maintenant, je peux donc en parler. À 50 ans, un homme a la maturité et l'expérience et il commence à être un peu plus sage. Je ne vois pas pourquoi les fonctionnaires devraient prendre leur retraite à 55 ans.

**M. Strong:** Il n'y a pas d'avantage financier à demeurer en poste plus longtemps, vous avez raison. Le sentiment d'être respecté, d'apporter sa contribution est également un aspect important. Ces cadres sont démotivés. Si vous pensez à ce qui s'est produit depuis six ou sept ans, vous comprendrez pourquoi.

Je vais revenir à votre question. Regardons la retraite d'un sous-ministre. Dans le secteur privé, il y a beaucoup de gens qui pensent qu'une telle retraite est généreuse. C'est une très bonne retraite mais les gens oublient parfois que tous les employés versent 7,5 p. 100 de leur salaire dans ce fonds de retraite. Si l'on tient compte de ce que cette retraite coûte au gouvernement, ce n'est pas tout à fait injustifié; c'est tout de même une très bonne retraite. Cela a bien sûr un effet sur votre stratégie de maintien en poste; autrement dit, ce n'est pas un moyen qui permet de conserver les fonctionnaires.

La retraite des sous-ministres est, par contre, généreuse, comme vous le faites remarquer et comme nous le mentionnons dans le rapport.

**Le sénateur Bolduc:** Je vois qu'il y a cinq niveaux plus trois groupes de sous-ministres, ce qui représentent huit niveaux. J'ai beaucoup étudié la fonction publique britannique dans les années 50 et 60 et j'ai été impressionné de constater que cette fonction publique avait administré l'empire avec cinq niveaux de cadres supérieurs. Comment se fait-il que nous ayons besoin de huit niveaux, alors qu'avec cinq niveaux, ils ont administré un Empire, et aussi, bien entendu, sa chute?

**M. Strong:** C'est une remarque tout à fait valide. Nous avons examiné cette question par rapport aux principes organisationnels habituels mais nous avons conclu en fin de compte que cet aspect

section, when we knew the structure and the roles. Frankly, I do not know when the report would have come out, had we tried to look at that point.

**Senator Bolduc:** Fairly recently — perhaps it was a few years ago — the DM and EX1 categories were mixed. Suddenly it was possible to do that, although it was somewhat artificial.

Moreover, I do not think it is inappropriate to have some professional people outside of that at a higher salary. I believe you will agree, Mr. Strong.

**Mr. Strong:** Yes, it is quite reasonable. But, again, we have not focused on that at this point.

When we talk about the levels, they are not necessarily present in a hierarchic sense in every organization. In other words, one of the things that we have learned is there is tremendous diversity in terms of the numbers of jobs that are swept up in this, both here in Ottawa and in other parts of the country. You need to cover a lot of territory and types of jobs.

**Senator Bolduc:** For many years, Finance and External Affairs offered the greatest chance to become a higher civil servant. I have noticed that when the governments are in a shaky situation in a department, they usually pick someone from External Affairs or Finance and install them as deputy minister in that department.

The reverse is now true. I suspect that it is because of the background of the people at Foreign Affairs and Finance. In Finance, the tradition is economics or something related to economics or business; at External Affairs it is usually more cultural, people with a background in philosophy, literature, history and things like that. In my opinion, there is a good case to be made to come back to that as a way of building a better civil service at the top level.

I know a lot of people would criticize that, but when you look at the real definition of a deputy minister, they are a secretary for the minister. The minister's career depends on the fact that he or she is successful. If the minister is to be successful, he or she has to be successful in the House. If you look at our foreign service career people here, they are real pros. I can tell you that. I know a lot of them, and the minister is always in a good situation with those guys around, from the public's point of view.

In a parliamentary system like ours, this is very, very important. If the minister does not look good, that is the end of his career. Are you going to look at that when you talk about the necessity of having good leaders in the future higher civil service? By the way, I do not say that the only background needed is humanities and social sciences. I am not going as far as that, but I notice that for many reasons we do not see many engineers, for example, as deputy ministers. Maybe they are too serious for that job or maybe there is something lacking in their background. Perhaps they are

devrait céder le pas à l'établissement d'une vision pour l'avenir et que nous y reviendrions lorsque nous en saurions davantage au sujet de la structure et des tâches. Franchement, je ne sais pas comment nous aurions pu publier le rapport à temps si nous avions examiné cette question.

**Le sénateur Bolduc:** Il n'y a pas très longtemps, cela fait peut-être quelques années, que l'on a regroupé les catégories SM et EX1. Tout d'un coup, on a décidé qu'il était possible de le faire, même si ce regroupement est quelque peu artificiel.

En outre, je ne pense pas qu'il soit mauvais d'avoir des professionnels qui ne fassent pas partie de la structure et qui soient mieux rémunérés que les autres. Je crois que vous seriez d'accord avec cela, monsieur Strong.

**M. Strong:** Oui, cela est tout à fait raisonnable. Mais je vous répète que nous n'avons pas approfondi cette question.

Pour ce qui est des niveaux, il n'y a pas huit niveaux hiérarchiques dans toutes les organisations. Autrement dit, nous avons découvert que ces niveaux regroupaient toutes sortes d'emplois, aussi bien à Ottawa que dans les régions. Il faut faire entrer toutes sortes d'emplois et de compétences géographiques dans ces niveaux.

**Le sénateur Bolduc:** Pendant des années, c'étaient les Finances et les Affaires extérieures qui offraient les meilleures chances d'avancement. J'ai remarqué que, lorsque les gouvernements estimaient qu'un de leurs ministères était en difficulté, ils choisissaient habituellement un fonctionnaire des Affaires extérieures ou des Finances pour le nommer sous-ministre de ce ministère.

C'est maintenant le contraire qui est vrai. C'est, je crois, à cause de la formation des cadres des Affaires étrangères et des Finances. Aux Finances, c'est traditionnellement l'économie ou les domaines reliés à l'économie et au commerce; aux Affaires étrangères, les cadres ont une formation en philosophie, en littérature, en histoire ou dans des domaines du genre, c'est la culture. Je pense qu'il ne serait pas mauvais de revenir à ces principes si l'on veut renforcer la direction de la fonction publique.

Je sais qu'il y a beaucoup de gens qui ne seraient pas d'accord avec moi mais si l'on regarde ce que fait vraiment un sous-ministre, on peut dire qu'il joue le rôle de secrétaire auprès du ministre. La longévité d'un ministre dépend de la façon dont il dirige son ministère. Pour réussir, il doit avoir une bonne image à la Chambre. Les fonctionnaires des services extérieurs sont de vrais professionnels. Je peux vous le dire. J'en connais beaucoup et le ministre fait toujours bonne figure auprès du public lorsqu'il peut compter sur des gens de ce calibre.

Dans un système parlementaire comme le nôtre, cela est très très important. Si le ministre ne fait pas bonne figure au Parlement, sa carrière est terminée. Avez-vous examiné cet aspect lorsque vous dites que notre fonction publique de l'avenir devra avoir une direction de grande qualité? En passant, je ne dis pas que la seule formation nécessaire soit les lettres et les sciences sociales. Je n'irai pas jusque-là mais je remarque que, pour de nombreuses raisons, il n'y a pas beaucoup d'ingénieurs, par exemple, parmi les sous-ministres. Ils sont peut-être trop sérieux



too technical and not politically sensitive enough. It is difficult to be politically sensitive.

**Mr. Strong:** Let me not directly answer your question, but let me make a couple of comments around the subject.

We have identified that there is a need for more proactive management of giving people different experiences. Because of the uncertainty that is taking place, the downsizing, people have wanted to stay very close to home. So they have stayed within their silos because this is where they are known and are comfortable. They know they have the experience, so they have not wanted to take risks."

The net result of that is a loss of tremendous diversity of experience. We called for the need to get that development experience. It requires a slightly different attitude and it needs some help. We need to be proactive about that.

The sorts of competencies, not skills, that you need in order to be a good leader do not necessarily relate to your background. Over the next decade, you will find that we will become better at identifying what those competencies are, and we will begin to hire the people that can deliver them.

I am not sure that the old streaming of how people got their education will necessarily be relevant in the future. What you will be looking for are skills of teamwork, communication, problem solving, different types of skills. I am not sure that an engineer or somebody out of the social sciences would necessarily be any different.

**Senator Bolduc:** It must be difficult to detect leadership in a public service examination.

**Mr. Strong:** It is. The best you can hope for is to begin to understand what those competencies are. Skills are relatively easy to measure. The issues around competence that touch on management and leadership are much more difficult.

It is important that we attract the good people, and this is where, at the moment, we have a serious problem.

**Senator Bolduc:** There is also another factor that is difficult to measure. Higher civil servants, at least in the two or three first levels, are policy advisors to the minister. they must be fairly competent in policy analysis. We all know that policy analysis implies some bias. If you are an economist from the University of Chicago, you are going to be on the right side of the game; you are probably going to be a conservative. But if you are from Harvard, you will be on the left side; you will be probably a socialist or a liberal, a liberal in the modern sense.

That puzzles me a lot, when you try to have an objective senior civil service and, at the same time, you know that the policy formulation process implies inevitably some bias by those who make propositions to ministers. What do you think about that?

pour le poste ou il y a peut-être quelque chose qui leur manque. Ils sont peut-être trop techniques et pas suffisamment sensibles à la politique. Il n'est pas facile d'être sensible à l'aspect politique.

**M. Strong:** Permettez-moi de ne pas répondre directement à votre question mais j'aimerais faire quelques commentaires autour de ce sujet.

Nous avons constaté que la fonction publique devait faire davantage pour veiller à ce que les fonctionnaires diversifient leur expérience. L'incertitude ambiante, la réduction des effectifs ont incité les fonctionnaires à demeurer près de leur base. Ils sont demeurés là où ils étaient parce que c'est là qu'ils se sentaient plus à l'aise. Ils savent qu'ils ont l'expérience nécessaire et ils ne veulent pas prendre de risques.

Cette situation a eu pour effet d'empêcher ces cadres d'acquérir une expérience diversifiée. Nous avons signalé un besoin dans le domaine de l'élargissement des connaissances. Il faut changer légèrement d'attitude et il faut accorder un soutien. C'est à nous de prendre des mesures pour réaliser cet objectif.

Les compétences, à la différence des connaissances, qu'il faut posséder pour être un bon chef ne s'apprennent pas toujours. D'ici une dizaine d'années, nous allons mieux savoir quelles sont les compétences nécessaires et nous allons embaucher des gens qui les possèdent.

Je ne suis pas convaincu que l'on continuera à orienter les cadres en fonction de leur formation. Nous allons rechercher la capacité à travailler en équipe, à communiquer, à résoudre des problèmes, ce seront des capacités différentes. Je ne pense pas que le fait d'être ingénieur ou d'avoir étudié les sciences sociales change grand-chose.

**Le sénateur Bolduc:** Il ne doit pas être facile de déceler si un candidat a des qualités de chef lorsqu'il passe un examen d'entrée dans la fonction publique.

**M. Strong:** Non. Nous pouvons tout au plus espérer commencer à comprendre quelles sont les compétences nécessaires. Il est relativement facile de mesurer les capacités. C'est plus difficile pour les compétences qui sont reliées à l'administration et au leadership.

Il nous faut attirer de bonnes candidatures et c'est là que réside à l'heure actuelle la difficulté.

**Le sénateur Bolduc:** Il y a un autre secteur qui est difficile à mesurer. Les cadres supérieurs, au moins ceux des deux ou trois premiers niveaux, sont des conseillers auprès du ministre. Ils doivent avoir une bonne formation en analyse de politiques. Nous savons tous que cette analyse s'accompagne de certains préjugés. Un économiste formé à l'Université de Chicago va être un peu à droite, il va être probablement conservateur. Par contre, celui qui vient de Harvard sera à gauche, il sera probablement socialiste ou libéral, libéral dans le sens moderne du terme.

J'ai du mal à comprendre cela, parce que l'on essaie d'avoir une haute direction objective et pourtant, nous savons que le processus d'élaboration des politiques reflète inévitablement les préjugés qu'ont les personnes qui présentent des propositions aux ministres. Qu'en pensez-vous?

**Mr. Strong:** That is a tough question. In terms of bias, let me ask you a question. Are you talking about a partisan public service as opposed to a non-partisan public service?

**Senator Bolduc:** Yes. I am assuming that everybody is non-partisan at that level.

**Mr. Strong:** That is right, but you are implying that they might shade it a little. In all the discussions we have had, there is a great comfort in being non-partisan, in being prepared to put policy options on the table. After all, it is the political representatives at the end of the day who are held accountable for that choice.

I would not want to see a scenario where those options were not put forward, where we channel that. That is a personal view.

**The Chairman:** Senator Fitzpatrick.

**Senator Fitzpatrick:** Mr. Chairman, as you know, I am new to the committee. I have only had an opportunity to skim the report, which I agree is readable, so please forgive me if I do not have an in-depth knowledge of it.

I am observing what is happening in our business community and in the government community. Although you have addressed here the salary levels and some management performance levels, it seems to me that we are always going to have a problem in the civil service in terms of the catch-up in major bonuses and stock options and major compensation amounts that people in the private service receive.

When senior civil servants read *The Globe and Mail* a couple weeks ago and saw the list of the top salary levels of the CEOs, I wonder what their reaction was to that and how, if ever, we could address that problem. It seems to me that the disparity is getting greater and greater. Even though there has been a cap on salaries for the civil servants and there is an attempt to address that, I do not know how we are going to catch up to these major rewards that people in industry are going to get. What is your reaction to that and what playback have you received in your process?

**Mr. Strong:** All of the publicity is around a few very senior, very highly paid people. When we make our comparisons, they are against what we call the median. In other words, we will look at 200, 300 or 400 companies and we will take the person that is right in the middle. So they are not going to be up in the stratosphere.

Today the people in the public service do not expect to be paid at those levels. They recognize that there will probably be a difference. That is acceptable because the group feels that they are doing something for the public good. What is important to them, though, is that other people recognize that and also feel that they are doing something for the public good. This is the soft part about this job, and this is one of the things that has been lost. This is one reason why I want to depoliticize. It is not helpful, when you are responsible for an organization, to constantly beat up the people. If you have problems, you do it in private. You do not do

**M. Strong:** C'est une question difficile. Pour ce qui est des préjugés, permettez-moi de vous poser une question. Parlez-vous d'une fonction publique partisane par opposition à une fonction publique non partisane?

**Le sénateur Bolduc:** Non. Je tiens pour acquis qu'à ce niveau, la fonction publique n'est pas partisane.

**M. Strong:** D'accord, mais vous laissez entendre que ces cadres supérieurs ont peut-être des préférences. Nous avons eu beaucoup de discussions et il est très confortable d'agir de façon non partisane, d'être prêts à présenter toutes les options en matière de politique. En fin de compte, ce sont les représentants élus qui ont à répondre des choix effectués.

Je n'aimerais pas que l'on évite de présenter certaines solutions, qu'on les canalise. C'est une opinion personnelle.

**Le président:** Monsieur Fitzpatrick.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Monsieur le président, comme vous le savez, cela ne fait pas longtemps que je fais partie de ce comité. Je n'ai pu que parcourir le rapport, qui est de lecture facile, je le reconnais, mais je vous demande de m'excuser si je n'en ai pas une connaissance approfondie.

J'observe ce qui se passe dans le monde des affaires et dans la fonction publique. Vous avez étudié la rémunération et le rendement des cadres mais je crois que la fonction publique aura toujours du mal à égaler les primes, les options sur titre et la rémunération offertes aux cadres du secteur privé.

Lorsque les cadres supérieurs ont lu le *Globe and Mail* il y a quelques semaines et vu les salaires des PDG les mieux payés, je me demande quelle a été leur réaction et comment nous pourrions modifier cette situation. Il me semble que l'écart ne fait que s'aggraver. Le traitement des fonctionnaires a été plafonné et vous avez tenté de remédier à cela mais je ne sais pas si nous arriverons jamais à des niveaux comparables à ceux de la rémunération que reçoivent les gens du secteur privé. Que pensez-vous de cela et quel genre de réaction avez-vous recueillie au cours de vos discussions?

**M. Strong:** Tout ce battage concerne uniquement quelques grands chefs d'entreprises qui sont très bien rémunérés. Lorsque nous effectuons des comparaisons, nous utilisons ce qu'on appelle la médiane. En d'autres termes, nous choisissons parmi le personnel de 200, 300 ou 400 entreprises, la personne dont la rémunération se situe exactement au milieu. Il ne s'agit donc pas là d'une rémunération extraordinaire.

De nos jours, les fonctionnaires ne s'attendent pas à être aussi bien rémunérés. Ils savent qu'il y aura toujours une différence. Ils l'acceptent parce qu'ils estiment qu'ils travaillent pour la population. Il est par contre important pour eux que le reste de la population reconnaisse cela et pense également qu'ils travaillent dans l'intérêt de tous. C'est l'aspect délicat de notre mandat et c'est une des choses qui manque aujourd'hui. C'est une des raisons pour lesquelles je tiens tant à dépolitiser les discussions. Les responsables des organisations n'obtiennent pas grand-chose lorsqu'ils critiquent constamment leur personnel. Lorsqu'il y a des



it in Parliament; you do not do it in the front page of the newspapers. You are trying to motivate an entire organization.

If we can restore that sense of pride, I do not think that that will be a significant barrier. I think people will accept it. Certainly, that has been the sense in talking with everybody.

Having said that, they have to be well paid against the broader public sector, such as the presidents of universities, major teaching hospitals, organizations like this. They should be paid at or above that level, but I do not think they expect to hit those high levels, providing we can restore their pride in the job that they do for the public interest.

**Senator Fitzpatrick:** You are saying that there is a sense of service that can be exploited or developed?

**Mr. Strong:** There is very much a sense of service. This is something that consistently comes through. Frankly, without it, you would have seen an even bigger exodus in the last six years. People would not have stuck around.

People really believe that, and I think they carried the hope that there was going to be a way of restoring this sense of pride and a recognition about the value of these positions. As I say, we have made the recommendations on salary, but if we do not follow it with restoring this sense of pride and value in the job that the public service does, then we will have maybe bought ourselves a year or two years, but no more. We need to do that other activity as well; business needs to do it; Parliament needs to do it.

We called for the visioning exercise because we felt that it would not only hopefully point us in a direction where there was some sense of unity, but it would get people talking about the value that the public service plays for all Canadians.

I can tell you the areas where they are absolutely critical to me in the private sector in terms of performance. There is a tie in between how good our public service is and the economic well-being of our country. In my mind, that is clear. One of the problems is that you do not get many people talking about that and people forget it. It is typically Canadian. We forget that we have a non-partisan, ethical public service that has integrity. Yet you only have to pick up the newspapers to know what happens to some of the countries where they do not have that. I think we take that totally for granted.

That is a very important second leg of revitalizing the public service, in my view and in the committee's view.

**Senator Fitzpatrick:** That is encouraging. It is ironic that the good work that some of the senior civil servants do help industry. Many of these bonuses and appreciation in stock values are a result of the good work that our senior civil servants have done. There are the free-trade negotiations.

problèmes, il faut en parler en privé. Cela ne se fait pas au Parlement; cela ne se fait pas en première page des journaux. Il s'agit de motiver toute une organisation.

Si nous réussissons à restaurer cette fierté, je ne pense pas que cela constitue un obstacle insurmontable. Je crois que les gens vont accepter la situation. C'est ce que j'ai retenu des conversations que j'ai eues.

Cela dit, ces cadres doivent être bien rémunérés par rapport au secteur parapublic, comme les présidents d'université, les grands hôpitaux universitaires, les organismes de ce genre. Ils devraient être rémunérés à un niveau au moins équivalent, mais je ne pense pas qu'ils souhaitent atteindre les niveaux dont vous parliez, pourvu que nous arrivions à restaurer leur fierté.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Il existe donc chez ces cadres un sens du service que l'on pourrait exploiter ou développer?

**M. Strong:** On trouve effectivement chez les cadres supérieurs un fort sens du service. C'est une caractéristique qui se fait sentir de plusieurs façons. En fait, s'il n'y avait pas ce sens du service, on aurait connu un exode encore plus important ces dernières six années. Les gens ne seraient pas restés.

Les cadres croient vraiment à ce qu'ils font et ils espèrent toujours retrouver ce sentiment de fierté et que l'on va reconnaître l'importance des tâches qu'ils accomplissent. Comme je l'ai dit, nous avons présenté des recommandations sur les traitements, mais si nous n'agissons pour raviver ce sentiment de fierté et valoriser les tâches qu'accomplit la fonction publique, alors je dirais que nous aurons peut-être repoussé l'échéance d'un an ou deux, mais pas plus. Il faut travailler sur cet autre aspect; les entreprises doivent le faire; le Parlement doit le faire.

Nous avons prévu cette recherche d'une vision pour l'avenir parce que nous avons pensé que cela nous permettrait non seulement de refaire l'unité mais que cela amènerait la population à parler davantage du rôle que joue la fonction publique pour tous les Canadiens.

Je pourrais vous décrire les secteurs où la fonction publique joue un rôle essentiel pour ce qui est de la performance du secteur privé. La qualité de notre fonction publique et la prospérité de notre pays sont indissociables. Dans mon esprit, cela est évident. La difficulté est que les gens ne parlent pas souvent de cette réalité et qu'ils l'oublient. Cela est très canadien. Nous oublions que nous avons une fonction publique non partisane, professionnelle et intègre. Il suffit de parcourir les journaux pour voir ce qui se passe dans les pays qui n'ont pas une fonction publique comme la nôtre. Nous pensons que cela est normal.

C'est un deuxième aspect très important qui permettra de revitaliser notre fonction publique, c'est mon opinion personnelle et celle du comité.

**Le sénateur Fitzpatrick:** Voilà qui est encourageant. Il est paradoxal de constater que le travail des cadres supérieurs de la fonction publique aide effectivement notre secteur industriel. Une bonne partie de ces primes et de la plus-value des actions reflète l'excellent travail accompli par nos cadres supérieurs. Il y a les négociations concernant le libre-échange.

**Mr. Strong:** There are trade agreements and competition policy.

**Senator Fitzpatrick:** A very important aspect of your job is to restore that sense of pride and satisfaction within the civil service.

**The Chairman:** Senator Thérèse Lavoie-Roux.

**Senator Lavoie-Roux:** I hope we do not intend to give even our best public servant the possibility of options or salaries comparable to one that I saw in the newspaper last week. It was something like \$25 million.

On page 4 of your report you say that you observed the low morale of the public service due to the various factors that we have enumerated before. You probably do the same kind of exercise or work for the private sector. Do you feel that the effect is similar in private enterprise, where there would be some restructuring and people are laid off and so on? Is it typical of the public service or is the reaction worse in the public service than it would be in the private sector?

**Mr. Strong:** I think that it was a little worse in the public service for a couple of reasons.

Firstly, a six-year freeze on compensation is an incredibly long period of time. That sort of thing happens in the private sector. Sometimes people take cuts, but there is always a very clear expression of why and people at least understand that the company is trying to go from one point to another. The length of the freeze was exceptional.

Secondly, managing any organization through the sort of change that the federal government has gone through is difficult. Plenty of people in the private sector have blown it. The size and complexity of the public service makes it an absolutely daunting task. It was a tough task to manage people through that downsizing.

It is ironic. I have been through a number of those downsizings. This is sometimes lost on people. You have to worry more about the people who stay than the people who leave. Once people know they are leaving, they usually get a very good package, and the uncertainty in their lives has gone. They know they have to go and look for a job and they have this money.

For the people that stay, firstly, the uncertainty is still there, and, secondly, they have this incredible sense of guilt about their friends and colleagues, whom they have worked with for 25 years, who are without jobs. You must have a process that almost allows people inside to grieve. We found no evidence of anyone enunciating a vision of where the public service was heading, or of trying to deal with the people who were left.

Having said that, I do not mean to be critical because it is an incredibly complex task, when you look at the size and scale of the public service. But that is the sort of thing. My view is that it

**M. Strong:** Il y a les accords commerciaux et la politique sur la concurrence.

**Le sénateur Fitzpatrick:** La restauration d'un sentiment de fierté et de satisfaction au sein de la fonction publique constitue donc un aspect très important de votre mission.

**Le président:** Madame Thérèse Lavoie-Roux.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'espère que nous n'avons pas l'intention de donner à nos fonctionnaires, même aux meilleurs, des options ou des salaires comparables à ce que j'ai lu dans le journal la semaine dernière. On parlait de près de 25 millions de dollars.

À la page 7 de votre rapport, vous affirmez avoir constaté une absence de motivation chez les fonctionnaires, à cause des divers facteurs que vous avez énumérés auparavant. Vous avez probablement effectué la même opération pour le secteur privé. Pensez-vous que l'on retrouve les mêmes effets dans les entreprises privées où il y a des restructurations et des congédiements? Est-ce là une réaction particulière à la fonction publique ou est-elle simplement plus grave ici que dans le secteur privé?

**M. Strong:** Je pense que, dans la fonction publique, la situation est plus grave pour plusieurs raisons.

Premièrement, il y a eu un gel des rémunérations qui a duré six ans, ce qui est une période très longue. Cela se produit également dans le secteur privé. Il y a des réductions de salaire, mais les personnes concernées connaissent toujours très bien les raisons de ces coupures et elles savent dans quelle direction s'engage l'entreprise. La durée de ce gel de la rémunération a été exceptionnelle.

Deuxièmement, il est difficile de faire subir à une organisation comme le gouvernement fédéral un changement de cette ampleur. Il y a beaucoup de gens dans le secteur privé qui n'y sont pas parvenus. La taille et la complexité de la fonction publique font de cette tâche une tâche démesurée. Il était très difficile de gérer cette réduction des effectifs.

Cela est paradoxal. J'ai déjà vécu plusieurs réductions de ce genre. Il y a une chose que les gens oublient parfois. Ce genre de changement est plus dur pour les personnes qui restent que pour celles qui partent. Lorsque les gens savent qu'ils doivent partir, ils reçoivent habituellement une très bonne indemnité et ils ne vivent plus dans l'incertitude. Ils savent qu'ils doivent partir, qu'ils vont devoir se trouver du travail et qu'ils ont un coussin.

Pour les gens qui restent, il y a tout d'abord le fait que l'incertitude demeure et deuxièmement, ils se sentent incroyablement coupables à l'égard de leurs amis et collègues avec qui ils ont travaillé pendant 25 ans et qui n'ont plus d'emploi. Il faut mettre en place un mécanisme qui irait presque jusqu'à amener les fonctionnaires à assumer cette perte. Nous n'avons rencontré personne qui ait élaboré une vision de l'avenir de la fonction publique ou qui ait essayé d'accorder un soutien aux fonctionnaires restés en poste.

Cela dit, je ne veux critiquer personne parce que c'est une tâche incroyablement complexe, compte tenu de la taille et du poids de la fonction publique. Mais c'est le genre de chose qui arrive. Je



is a little bit worse than what we would have seen in the private sector. Also, there were fewer levers to be able to address them.

In the private sector, if you were going through that, you would identify A, B and C as being high flyers. You would make sure that they got a salary increase. You would take care of the people that you wanted to retain. You have the flexibility to be able to do that without all of the fairly complicated processes in the public service.

**Senator Lavoie-Roux:** You probably were not requested to do so, but did you notice a repercussion of this low morale on the lower levels of the civil servants? Did this have a repercussion on the other workers?

**Mr. Strong:** We really did not look at that. Let me answer another way. Amongst the leadership group that we studied, we sense almost the exact opposite. We found people working longer hours, just doing more. In fact, their work weeks were expanding, part of it caused by the downsizing, probably part of it by a sense of insecurity because people do become very concerned. All of that is normal in an organization. We comment in the report that people's hours of work had expanded.

My sense was, though, that we were at the point where, had nothing been done, had the issue not been identified and had we not started to talk about it, you might have started to see a negative impact. We actually comment on that in the report. The timing was just at the point where that had not started to happen, but that is pretty judgmental.

**The Chairman:** My question was exactly that, so I will ask a supplemental. It is about the people at the lower levels or echelons of the civil service, who have had their salaries frozen since 1991. Your report, out of necessity, recommends immediate, fairly substantial salary increases. If these folks at the lower levels are suffering the same stresses as everyone else in the downsizing process, it sure would not help their morale very much to be told that the folks up at the top are going to get big boosts.

Have you seen any impact? Although the head of the union has come out pretty hard and strong on that, it is an important question. It is important to get the morale of the leadership up and to get them feeling comfortable. It is also absolutely critical to bring the whole group along. One has to follow the other. I would hope that we do not ignore that issue because I think it is a critical one.

**Mr. Strong:** It is a question of fact, and I will ask Shirley, in terms of the unionized, did their salaries have a range of movement over that period of the freeze?

**Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention and Compensation, Treasury Board Secretariat:** No, they were frozen as well.

**Mr. Strong:** Again, there were two issues and they are outside of our scope of responsibility. "La Relève" is intended to address many of the issues that are non-monetary. Then, of course, in terms of the monetary issues, those are all being individually negotiated and dealt with. So, there are some initiatives there. As

crois que cela a été plus dur que cela ne l'aurait été dans le secteur privé. En outre, la direction disposait de peu de moyens pour remédier à ces problèmes.

Dans le secteur privé, dans un cas semblable, on saurait que A, B et C sont des employés prometteurs. On veillerait à ce qu'ils obtiennent une augmentation de salaire. On prend soin des personnes que l'on veut retenir. Les entreprises ont les moyens de le faire parce qu'elles n'ont pas à utiliser les mécanismes complexes de la fonction publique.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Cela n'entraîne sans doute pas dans votre mandat mais avez-vous remarqué si cette démotivation s'est également fait sentir dans les échelons inférieurs de la fonction publique? Cela a-t-il eu des répercussions sur les autres employés?

**M. Strong:** Nous n'avons pas examiné cet aspect. Permettez-moi de vous répondre indirectement. Dans le groupe des cadres supérieurs que nous avons étudié, nous avons constaté la réaction inverse ou presque. Nous avons noté que les cadres travaillaient beaucoup plus. En fait, leur semaine de travail s'est allongée, en partie à cause de la réduction des effectifs, et en partie aussi, à cause du sentiment d'insécurité qui habitait ces cadres. Cela est normal dans une organisation. Notre rapport mentionne que les heures de travail ont augmenté.

Je crois toutefois que nous en étions arrivés à un point où si l'on n'avait rien fait, si l'on n'avait pas parlé de ces problèmes, des effets négatifs auraient commencé à se faire sentir. Nous parlons de cela dans notre rapport. Les répercussions n'avaient pas encore commencé à se faire sentir au moment où nous avons commencé, mais cela est assez subjectif.

**Le président:** C'était la question que je voulais poser et je vais donc poser une question supplémentaire. Cela concerne les personnes qui se trouvent aux échelons inférieurs de la fonction publique et dont les salaires sont gelés depuis 1991. Si les fonctionnaires des niveaux inférieurs ont connu un stress comparable au reste du personnel de la fonction publique au cours de cette réduction des effectifs, ils ne vont certainement pas être très heureux d'apprendre que les cadres vont obtenir de fortes augmentations.

Avez-vous observé des répercussions? Le chef du syndicat a adopté une position très ferme là-dessus; c'est une question importante. Il est important de raffermir le moral des cadres supérieurs et de les motiver. Il est également absolument essentiel de faire la même chose pour l'ensemble de l'organisation. L'un doit suivre l'autre. J'espère que nous n'allons pas laisser de côté cette question parce qu'elle me paraît essentielle.

**M. Strong:** C'est une question de fait et je vais demander à Shirley si les salaires des syndiqués ont évolué pendant cette période de gel de salaires?

**Mme Shirley Siegel, directrice exécutive, Maintien en poste et rémunération du personnel de direction, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Non, ils ont également été gelés.

**M. Strong:** Là encore, cela soulève deux questions qui ne relèvent pas de mes responsabilités. «La relève» vise la plupart des questions qui ne sont pas de nature monétaire. Bien entendu, les questions monétaires sont négociées et réglées sur une base individuelle. Il y a des mesures de prises dans ce domaine. Pour le

for the rest, I would be stepping outside of what our committee had looked at.

**The Chairman:** Not to put words in your mouth — and I tend to do that — do you feel it would be important that consideration be given to those folks as well, at least to the degree that they are given recognition for work well done? Perhaps an explanation of La Relève would help in miniature to understand what is transpiring at that end.

**Mr. Strong:** As I understand, La Relève is intended to focus on that across the entire public service. Again, it is addressing some of the problems that I have talked about and which exist not solely amongst the leadership group.

**The Chairman:** Senator Kinsella.

**Senator Kinsella:** It seems to me, Mr. Chairman, that the last two series of questions and this dialogue we have had speak to a fundamental issue of national policy that we, as a country, are going to have to face. I am speaking of the widening gap between those in Canada who are making large salaries and those who are making “get-by” salaries.

My understanding of the box that your committee has been placed in, is that you are trying to respond to the competition that the private sector is imposing on the senior levels of our public service. The ultimate criterion or norm that you are forced to use is indeed the standard that has been set by the public sector. Otherwise we will not have our senior managers: they will all go to the private sector.

Do you agree that there is a widening gap occurring in Canada between the rich and the poor, defined in terms of salaries. There is also a psychological gap, which I think is a more potential revolutionary threat, between those who have psychologically meaningful jobs and those who have jobs where there is no meaning to them, where there is no morale associated with them.

Even if we increase salaries by a flat percentage for those in senior management and those in the non-management categories, the gap becomes wider, because the salary base is already larger with the senior group than with the non-management group. But your proposal is to make a larger increase at the top, so within the Public Service of Canada, we are going to have an even wider gap between those who will be rich in terms of salary and those who will be poor.

You can apply some practical examples to this even within the public service and measure it against the poverty line. When I look at a comparison with the military, I worry very much when a private out of CFB Gagetown in New Brunswick, the province that I represent, is making about \$20,000 a year and the poverty line is around \$24,000. That private must supplement his income. He was called up to fight the damage caused by the ice storm. He had to give up his part-time job. The Hydro-Québec people who worked alongside him were making \$85 an hour, overtime.

reste, je ne peux en parler parce que cela ne fait pas partie de notre mandat.

**Le président:** Je ne veux pas vous faire dire des choses, et j'ai pourtant tendance à le faire, mais pensez-vous qu'il est important de faire sentir à ces fonctionnaires qu'ils sont appréciés et qu'on reconnaisse au moins l'utilité des tâches qu'ils accomplissent? Si vous vouliez bien nous donner quelques explications sur La Relève, cela pourrait nous aider à comprendre ce qui se passe de ce côté.

**M. Strong:** D'après ce que je sais, La Relève s'applique à l'ensemble de la fonction publique. Là encore, cette initiative vise à remédier à certains problèmes dont j'ai parlé et qui ne touchent pas seulement les cadres de direction.

**Le président:** Sénateur Kinsella.

**Le sénateur Kinsella:** Il me semble, monsieur le président, que les deux dernières séries de questions et le dialogue que nous avons entamé portent sur une orientation nationale fondamentale que le Canada va devoir se donner. Je parle de l'écart grandissant qui existe au Canada entre ceux qui sont bien rémunérés et ceux qui gagnent juste assez pour vivre.

Le dilemme devant lequel est placé votre comité, d'après moi, vient du fait que vous essayez de répondre à la concurrence que vous fait le secteur privé pour ce qui est des cadres supérieurs de la fonction publique. Le critère ou la norme que vous êtes obligé d'appliquer est finalement un critère qui a été fixé par le secteur privé. Sinon, nous allons perdre nos cadres de direction: ils vont travailler dans le secteur privé.

Pensez-vous avec moi qu'il existe un écart de plus en plus important au Canada entre les riches et les pauvres, sur le plan des salaires. Il y a aussi un écart psychologique, qui est peut-être encore plus dangereux, entre ceux qui exercent un travail valorisant et ceux qui ont un travail qui n'est ni valorisant ni motivant.

Si l'on augmentait les salaires des cadres supérieurs et ceux des autres catégories d'un même pourcentage, l'écart augmenterait encore parce que les salaires des cadres de la haute direction sont déjà plus importants que ceux des autres groupes. Votre proposition consiste à augmenter les traitements versés au personnel de direction de sorte qu'au sein de la fonction publique du Canada, nous allons voir encore s'élargir l'écart qui existe entre ceux qui touchent de gros salaires et ceux qui seront pauvres.

Il est possible d'illustrer ce phénomène en prenant des exemples concrets tirés de la fonction publique et comparer cela au seuil de la pauvreté. Lorsque je compare la fonction publique avec l'armée, et que je constate qu'un simple soldat de la BFC Gagetown, au Nouveau-Brunswick, la province que je représente, touche environ 20 000 \$ par année et que le seuil de la pauvreté s'établit autour de 24 000 \$, cela m'inquiète beaucoup. Ce soldat doit compléter son revenu. On l'a envoyé s'occuper des problèmes causés par la tempête de glace. Il a dû abandonner son travail à temps partiel. Les travailleurs d'Hydro-Québec qui travaillaient à côté de lui gagnaient 85 \$ l'heure, en heure supplémentaire.



There is something fundamentally wrong, in my judgment, in our compensation system, which is exasperating this great division in Canada that is getting greater between the rich and poor in terms of salary and also in terms of psychologically meaningful jobs.

Did your committee, which is forced into a box, grapple philosophically with this problem?

**Mr. Strong:** Our salary proposals have not been driven alone by the private sector. The work that we did demonstrated that the broader public sector — municipalities, hospitals, universities — were paying more than the people at the top. It is not just the private sector.

At the end of the day, though, when you decide to pay people more money, the issue is whether you think they are worth it and whether they are going to create more value for you and for all the people of Canada. That is not addressing your point, which is very much a broader point.

I would argue that by being able to attract and retain a higher calibre of people, they will more than pay back that extra money in terms of the benefits that they will bring to all Canadians. I do not have a social conscience about recommending those levels of salary. All Canadians will reap those benefits. That is my view of how the marketplace works.

**Senator Bolduc:** I have a supplementary question. Do you not think that the higher rate of taxation in Canada is such that we have to make a differentiation? At the top it is a 50 per cent tax rate. When we talk about \$150,000, there is quite a difference in the take-home pay.

**Mr. Strong:** That is true. Going back to Senator Kinsella, the root of many of these issues is also the question of education. The issue about jobs that are not fulfilling, much of that rests around education policy. Again, that is not a comment from the committee. That is just an observation from its chairman.

**The Chairman:** Senator Lavoie-Roux.

**Senator Lavoie-Roux:** Unfortunately, I did not have time to read the whole "First Report: Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation," because it came to me about an hour before the meeting. Do you feel that the government should do something with other, lower levels of employment?

**Mr. Strong:** I think they are doing it. That is a question that you should have asked the minister when he was here. He is responsible for that. It would be presumptuous of me to comment.

**Senator Lavoie-Roux:** In order to be fair, there should be some kind of analysis of the situation.

**Mr. Strong:** We did not do it rigorously, but I suspect that the external comparisons will give you a different answer from the one that we got for the senior levels.

Notre système de rémunération souffre, d'après moi, d'une lacune fondamentale qui vient aggraver le fossé qui existe au Canada entre les riches et les pauvres, sur le plan des salaires et également, sur celui de la possibilité d'avoir un travail valorisant.

Votre comité confronté à ce dilemme a-t-il été amené à examiner les principes théoriques sous-jacents?

**M. Strong:** Les propositions que nous avons présentées en matière de salaire ne se fondent pas uniquement sur le secteur privé. Les études que nous avons effectuées ont permis de démontrer que dans le secteur parapublic, savoir les municipalités, les hôpitaux et les universités, les cadres étaient mieux payés que ceux de la fonction publique. Il ne s'agit pas uniquement du secteur privé.

En fin de compte, lorsqu'on décide de mieux rémunérer les fonctionnaires, il faut déterminer s'ils le méritent et si cela va rapporter à tous les Canadiens. Cela ne répond pas à votre question, qui est beaucoup plus large.

Je dirais que si l'on réussit à attirer et à conserver des cadres de valeur, ces derniers vont rapporter plus que leur salaire par les avantages qu'ils procurent à tous les Canadiens. Je n'ai pas de problème de conscience à recommander des salaires de ce genre. Tous les Canadiens vont en profiter. C'est comme cela que fonctionne, d'après moi, le marché.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai une question supplémentaire. Ne pensez-vous pas que les taux marginaux d'imposition sont très élevés au Canada et qu'il faut en tenir compte? Le taux maximum est de 50 p. 100. Lorsque l'on parle d'un traitement de 150 000 \$, cela fait une grande différence pour ce qui est du salaire net.

**M. Strong:** C'est exact. Pour en revenir à ce que disait le sénateur Kinsella, la plupart de ces questions sont reliées à la formation. Les emplois qui ne sont pas valorisants s'expliquent en grande partie par nos politiques en matière d'éducation. Là encore, ce n'est pas un commentaire qui émane du comité. C'est une observation de son président.

**Le président:** Sénateur Lavoie-Roux.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je regrette de ne pas avoir eu le temps de lire le premier rapport du comité consultation sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction, parce qu'il m'a été remis une heure avant la réunion. Pensez-vous que le gouvernement devrait faire quelque chose pour les autres catégories d'emplois?

**M. Strong:** Je crois qu'il le fait déjà. C'est une question que vous auriez pu poser au ministre, lorsqu'il a comparu devant vous. Ces questions relèvent de lui. Il serait présomptueux de ma part de vous en parler.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Pour être juste, vous avez dû sans doute analyser cette situation.

**M. Strong:** Nous ne l'avons pas fait de façon systématique mais je crois que les comparaisons avec les autres secteurs de l'économie vous fourniraient une réponse différente de celle que nous avons obtenue pour les cadres supérieurs.

**The Chairman:** How do you see this schedule moving along? You have dealt with the salary issue now. You are going into the visioning thing, I would expect. Do you have a timetable for that?

**Mr. Strong:** We want to review the timetable when we have our next meeting. A number of studies are due back to us. For example, you asked about the Crown corporations. Again, this is a very complex area where we have called for a study in order to come forward with what we think will be more sensible ways of dealing with the COs of Crowns. There are 37 of them. They are very different in nature, in size. Some of them are publicly funded; some of them are virtually private sector. We just did not have enough information to make recommendations.

One of the major things that we will be tracking is how to introduce the at-risk compensation, which is a part of our recommendations. We have called for the development of the at-risk component as well as proper training and development, which we advocate that all managers should go through. This could be a two- or three-day seminar so that they administer this in a common way. This, in itself, can be an aid to cultural change. We will be looking at that.

We will revisit statistics in terms of where people are in their salary ranges and discuss the issues around the implementation of salaries. We are going to watch all of those.

We have called for a series of other things. There really is a long list. We tried to make the report simple, but actually when you go through and stroke out the number of things that we call to be done, there really are a lot of them. We will be keeping track of them all. We will be looking at the proposed timetable. In some cases, we recommended specific dates because we thought that without them, they might lag. In others, in fairness, we have to leave it to the public service to set their own timetable so that we can comment on them.

There are a couple of new areas that we are going to pick up: the issue of pensions, and the whole area of how to simplify human resource management in the public service. We found that there are many practices and processes which are viewed through the eyes of somebody from the private sector. They are very complex and are absolutely designed to make life difficult. In a lot of cases this has come about because of history; in some cases because of regulations or legislation that has been created. We are going to look at whether or not that can be simplified. Maybe the slate could even be wiped clean and we could come up with a whole different approach. That could become a lifetime project. I suspect it is going to be very complex. But we feel obligated to look at it because we encountered the problems often, where we would ask for information and it was not available. There is no information system. We could not even get some relatively simple information on the executive cadre of the federal public service.

**Le président:** Comment pensez-vous que votre projet va se dérouler? Vous avez traité de la question des salaires. Vous allez maintenant aborder l'établissement d'une vision pour l'avenir, à ce que je crois. Avez-vous un échéancier pour cela?

**M. Strong:** Nous allons revoir l'échéancier à notre prochaine réunion. Nous devons recevoir un certain nombre d'études. Vous avez posé des questions, par exemple, au sujet des sociétés d'État. Là encore, c'est un domaine fort complexe au sujet duquel nous avons demandé une étude pour pouvoir présenter des recommandations qui viseraient à accorder un traitement plus raisonnable aux premiers dirigeants de ces sociétés. Il y en a 37. Elles sont de nature et de taille très différentes. Certaines d'entre elles sont financées par le gouvernement; d'autres sont pratiquement des entreprises privées. Nous n'avons pas suffisamment de données pour être en mesure de présenter des recommandations.

Nous allons nous attacher notamment à trouver les moyens d'introduire la rémunération à risque, qui est un volet de nos recommandations. Nous avons demandé l'introduction d'un volet «à risque» ainsi que d'un mécanisme efficace de formation et de perfectionnement, auquel tous les cadres devraient avoir accès. On pourrait penser à des stages de deux ou trois jours pour ne pas trop perturber le fonctionnement normal. Cela pourrait favoriser un changement de culture. Nous allons nous pencher sur cette question.

Nous allons revoir les statistiques pour savoir où se situent les cadres par rapport à l'échelle des salaires et discuter des questions que soulève l'attribution de ces salaires. Nous allons regarder tous ces aspects.

Nous avons demandé toute une série de mesures. La liste est effectivement très longue. Nous avons essayé de présenter un rapport simple mais lorsque l'on examine toutes les choses que nous avons demandées, on constate qu'il y en a beaucoup. Nous allons vérifier la suite qui sera donnée à toutes ces recommandations. Nous allons examiner l'échéancier proposé. Dans certains cas, nous avons proposé des dates précises parce que nous craignons que, faute de le faire, les décisions n'auraient pas été prises suffisamment rapidement. Pour d'autres, nous avons dû nous en remettre à la fonction publique, pour qu'elle fixe son propre échéancier, que nous pourrions par la suite évaluer.

Nous allons aborder un certain nombre de nouveaux domaines. Les retraites et de façon générale, la simplification de la gestion des ressources humaines dans la fonction publique. Nous avons découvert qu'il y a de nombreuses pratiques et mécanismes qui sont inutilement complexes lorsqu'on les examine du point de vue d'une personne du secteur privé. Ce sont des pratiques complexes et qui visent uniquement à compliquer les choses. Bien souvent, il y a des raisons historiques; dans d'autres cas, c'est à cause des règlements ou des lois. Nous avons essayé de voir si cela ne pourrait pas être simplifié. On pourrait même envisager de recommencer à zéro et adopter une approche tout à fait différente. Cela pourrait devenir le projet d'une vie. Je crois que cela va être très complexe. Il nous paraît toutefois essentiel d'examiner cet aspect parce que nous avons souvent rencontré des problèmes dans ce domaine; nous avons en effet demandé à plusieurs reprises des renseignements que personne n'avait. Il n'y a pas de



We have therefore called for some sort of human resource information system to be put in place so that you can begin to actively manage this group of people who are so important to us all.

We have called for a more detailed review of potential succession needs. With this great big group of people approaching potential retirement, we have to start thinking very actively about how we are going to start to replace them. In our view, we may well have to start some mid-career hiring because approximately 90 per cent of your senior people could be retired by the year 2005, and of the group that are underneath them, 70 per cent could be retired. If that were my organization, I would be as nervous as heck.

**Senator Kinsella:** Could you send our committee a copy of the studies that have been commissioned by your committee and any future studies that are completed?

**Mr. Strong:** That is up to the Treasury Board. If they do not have any objection, it is not a problem for me. All of the studies that we commissioned are in the public domain.

All of the activities that I have talked about are referenced in here. They tend to be hidden away in the text, but they are all in there.

**The Chairman:** Senator Ferretti Barth.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Your committee is in favour of increasing the salary of senior level executives. How can you justify such a strategy to the population, that is, a reduction of services and an enormous increase in the compensation of senior civil servants? My colleague, Senator Kinsella, was saying that we will have rich and poor civil servants. Will the government do something to address this brain drain or will he let people go without doing anything? I know that in the Privy Council, with Jocelyne Bourgon, there is a program called La Relève. Does this program still exist and what do you think of it? Has this program allowed the government to hire more skilled and more competent people?

[English]

**Mr. Strong:** Let me answer not necessarily in the order that you have asked. In terms of our ability to attract people into the service, it is an absolutely chronic problem at the moment. We have surveyed graduates. Nobody wants to come and work in the public service today. This is in sharp contrast to, say, 30 years ago. Money is a part of that but, as I said before, it is not all of it. It is the perception that it is no longer a profession or a calling that is recognized as having value. So, amongst graduates, we know we are not attracting people.

système d'information. Nous n'avons même pas pu obtenir des renseignements relativement simples au sujet des cadres supérieurs de la fonction publique. C'est pourquoi nous avons demandé que l'on mette en place un système d'information relatif aux ressources humaines pour que l'on puisse gérer efficacement ce groupe de personnes dont le travail est très important pour nous tous.

Nous avons demandé une étude plus détaillée des besoins éventuels en matière de relève. Il y a un grand nombre de fonctionnaires qui approchent de l'âge de la retraite et nous devons commencer à réfléchir aux façons de les remplacer. Nous allons peut-être être amenés à embaucher des fonctionnaires en cours de carrière parce que 90 p. 100 environ de nos cadres supérieurs pourraient avoir pris leur retraite d'ici l'an 2005 et 70 p. 100 du groupe qui les suit pourraient eux aussi avoir pris leur retraite. S'il s'agissait de mon organisation, je serais très inquiet.

**Le sénateur Kinsella:** Pouvez-vous envoyer au comité une copie des études que votre comité a demandées ainsi que les autres études quand elles seront terminées?

**M. Strong:** Cela dépend du Conseil du Trésor. S'ils n'ont pas d'objection, je n'ai rien contre. Toutes les études que nous avons demandées sont du domaine public.

Toutes les activités que j'ai mentionnées figurent ici. Elles sont un peu dissimulées dans le texte mais elles y sont.

**Le président:** Sénateur Ferretti Barth.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Votre comité s'est montré favorable à une augmentation du salaire des hauts fonctionnaires. Comment allez-vous justifier cette stratégie auprès de la population, à savoir diminuer les services et hausser de façon astronomique les salaires des hauts fonctionnaires de la fonction publique? Mon collègue le sénateur Kinsella disait que nous aurons une catégorie de riches et de pauvres chez les fonctionnaires. Est-ce que le gouvernement restera sans rien faire pour voir cet exode de cerveaux et laisser les gens s'en aller sans prendre de mesures? Je sais que le Conseil privé, avec Jocelyne Bourgon, a établi le programme La Relève. Ce programme fonctionne-t-il encore et quelle est votre opinion là-dessus? Avec ce programme, est-ce que le gouvernement a eu les moyens d'engager de nouveaux candidats expérimentés et compétents?

[Traduction]

**M. Strong:** Permettez-moi de vous répondre mais dans un ordre différent. Pour ce qui est de notre capacité d'attirer des candidats, c'est un problème tout à fait chronique à l'heure actuelle. Nous avons fait une enquête sur les diplômés. De nos jours, personne ne veut venir travailler dans la fonction publique. C'est une situation très différente de ce qui se passait, disons, il y a 30 ans. La rémunération explique cette attitude en partie mais comme je l'ai dit, en partie seulement. Les étudiants pensent que ce n'est plus une profession valorisante. Nous savons donc que nous n'arrivons pas à attirer les diplômés d'université.

In terms of what would have happened if we would have done nothing, I can only speculate, but my belief is that people would have continued to leave. However, that is not the real problem. The real problem is that the best people leave and the people who are not as good stay. It happens in organizations. The first to leave are always the best. It is a further erosion of the overall quality.

Again, that is judgment, but that was our view. That is why we, without wishing to be dramatic, said in the report that we really did believe that the government was at a watershed. Had it not sent strong signals about the importance of the public service and then backed that up with money, we would have had a serious problem.

I do not believe that we can put in place the necessary skills and talent probably without having people come in at mid-career, given what is going to happen in the next decade. On that basis, if you are going to attract people, you must have reasonably competitive salaries.

In terms of how you can justify paying that sort of money to people, again I come back to the same argument that I used previously. At the end of the day, by paying those salaries, you should be able to attract the sort of quality that will deliver value back to all Canadians. To me, that is the justification.

It is so difficult for us in Canada to contemplate what it would be like not to have a good public service. I can tell you, you can go to other countries, though, and you sure notice the difference. Again, it comes down to believing in the role that the public service plays and believing in the high standards that we have enjoyed for many years, and then wanting to maintain those.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** The ordinary citizen interests me very much. We try to put some order back into a civil service that does not succeed in keeping the people it needs. On the other hand, we have punished our population, there is no where to go when one needs services and on the other hand, we can't stay this way. The public service will get weaker and weaker. We will remedy the situation by using the weak point of human nature: money. If we pay high salaries, we will get back those people we have lost in this world of big brains. How are we going to explain that to a population that has suffered so much?

Why did we not see it coming? This is the first report of the committee. It is a report that deals with the first year. Next year, there will be a second report and then, a third; then we will have recommendations, consultations, modifications and the rest. What are we going to say to the people? What are we going to say to our young university graduates? While you study the situation, we have to open our doors to the young and give assurances to the population.

[English]

Quant à savoir ce qui se serait produit si nous n'avons rien fait, je ne peux qu'émettre des hypothèses mais je crois que d'autres fonctionnaires auraient quitté leur poste. Ce n'est toutefois pas là que réside le problème. Le véritable problème vient du fait que ce sont les meilleurs qui partent et les autres qui restent. Cela arrive dans les organisations. Les premiers à partir sont toujours les meilleurs. Cela compromet encore davantage la qualité globale de la fonction publique.

Là encore, c'est un jugement mais c'est ce que nous pensons. C'est pourquoi nous avons mentionné dans le rapport, sans vouloir noircir la situation, que nous croyons réellement que le gouvernement se trouve à un point critique. Si nous n'avions pas clairement indiqué que la fonction publique est un rouage important de l'État et affecté à cette fonction publique les fonds nécessaires, le problème aurait été encore plus grave.

Je ne pense pas que nous pourrions obtenir le talent et les capacités nécessaires sans embaucher des personnes qui sont déjà bien avancées dans leur carrière, compte tenu de ce qui va se produire d'ici 10 ans. C'est pourquoi pour attirer des candidats, il faut avoir des salaires raisonnablement compétitifs.

Pour ce qui est de justifier de telles rémunérations, je reviendrai à l'argument que j'ai déjà utilisé. En fin de compte, c'est en payant ces salaires que l'on pourra attirer des personnes de valeur qui vont offrir à tous les Canadiens des services d'une valeur comparable. C'est ce qui, d'après moi, justifie ces salaires.

Il est difficile pour nous, au Canada, d'imaginer ce que nous ferions si nous n'avions pas une bonne fonction publique. Je peux vous le dire, vous pouvez visiter d'autres pays et vous verrez certainement la différence. Il faut là encore reconnaître l'importance du rôle que joue la fonction publique, reconnaître que nous bénéficions depuis des années d'excellents services et ensuite, il faut qu'il existe une volonté de les préserver.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** L'individu de la rue me préoccupe beaucoup. On va chercher à remettre de l'ordre à la fonction publique qui n'arrive plus à retenir les personnes dont elle a besoin. D'une part, nous avons une population pénalisée, à qui on a mis les épaules au mur quand elle avait besoin de services et, d'autre part, nous ne pouvions plus maintenir cette situation. La fonction publique va s'affaiblir. Nous allons remédier à cette situation en touchant la faiblesse de l'être humain: les dollars. En donnant de gros salaires, nous allons récupérer les gens que nous avons perdus en cherchant dans ce monde de grands cerveaux. Comment allons-nous expliquer cela à cette population qui a tant souffert?

Pourquoi n'avons-vous pas pensé avant que cette situation arriverait? C'est le premier rapport du comité. C'est le rapport d'une année. L'an prochain, il y aura un deuxième rapport et ensuite un troisième; par la suite, il y aura les recommandations, les consultations, les amendements, et cetera. Qu'est-ce que nous allons dire à notre population? Qu'allons-nous dire à nos jeunes qui sortent des universités? Pendant que vous étudiez la situation, il faut ouvrir les portes aux jeunes et rassurer la population.

[Traduction]



**Mr. Strong:** All of those activities are under way. The question that I forgot to answer relates to La Relève. If you look in it, you will see that many of those things are identified and are being addressed.

Again, I come back to the fact that this whole process is a journey. In other words, do not believe that you can re-energize and renew the public service and create a new culture in six months. It is a journey which the clerk and other senior leaders have undertaken. But there are many things that the politicians can do to help them on their way. I make that point because, again, they will have the largest influence on self-worth and value. That is one of the reasons why we have been upfront in the report.

The question of value and what you pay people is a difficult one. People tend to believe that, if you have a job where you are going to pay somebody \$20,000 and the same job where you will pay someone \$150,000, you will get a better quality of person if you pay them the higher salary. They have certainly seemed to accept it in hockey and nobody seems to complain about that. If they believe that, then you have to believe you are going to get better value for paying that. I do not think you are creating an elite. You are compensating people properly, probably less than they are worth in true private sector market terms, to do a good job for Canadians.

I do not have a problem selling that as a concept, although I understand that if somebody is out of work or on welfare, they would probably take me to task for it. But I do believe that for the country overall, we will benefit from being assured of that higher quality of public servant.

**The Chairman:** Senator Bolduc.

**Senator Bolduc:** You are talking about the fact that you would like to replace the regime by rémunération à risque.

**Mr. Strong:** Yes.

**Senator Bolduc:** I understand that you want to have a new performance system where the pay will be according to performance. I do not disagree with the principle, but the implementation of that is extraordinarily difficult and complex in the public service. For example, the government wanted to save money, so they cut jobs and there were measures to encourage people to leave the service. In the Auditor General's report of this year, it says:

[Translation]

It is impossible to make a rigorous assessment of the direct contribution the various incentives have made to expenditures reduction.

[English]

If there is something that is measurable, it is that, and apparently it was not possible.

Imagine how it can be for a higher civil servant in a ministry where the service is giving advice to his minister. It is not like marketing a good that we have in private business. So, it is very, very difficult.

**M. Strong:** Toutes ces activités sont en cours. La question à laquelle j'ai oublié de répondre concernait La Relève. Si vous examinez cela, vous constaterez que la plupart de ces sujets y sont abordés.

Je reviendrai sur le fait que ce processus peut se comparer à un voyage. Autrement dit, il ne faut pas croire que l'on peut renouveler la fonction publique et créer une nouvelle culture en six mois. C'est un voyage qu'ont entrepris le greffier et les autres cadres supérieurs. Mais les hommes politiques peuvent faire beaucoup pour les aider. Je le mentionne parce que c'est eux qui exercent la principale influence sur la valorisation et la motivation. C'est une des raisons pour lesquelles nous avons été aussi directs dans le rapport.

La question de l'argent et de la rémunération est complexe. Les gens ont tendance à croire que si vous payez quelqu'un 20 000 \$ pour faire un travail et que vous versez 150 000 \$ à quelqu'un d'autre pour faire le même travail, vous aurez une personne plus compétente si vous la payez davantage. C'est ce qui semble être accepté pour le hockey et personne n'a l'air de se plaindre. Si les gens le pensent, il faut croire que l'on obtient des gens plus compétents lorsqu'on les paie davantage. Je ne pense pas que cela revienne à créer une élite. Il faut rémunérer les gens correctement, peut-être un peu moins qu'ils pourraient obtenir dans le secteur privé, pour qu'ils fassent du bon travail pour les Canadiens.

Je n'ai aucune hésitation à défendre cette idée même si je comprends qu'un chômeur ou un assisté social n'accepterait peut-être pas cette situation. Mais je crois que pour l'ensemble du pays, il est avantageux d'avoir des hauts fonctionnaires très compétents.

**Le président:** Sénateur Bolduc.

**Le sénateur Bolduc:** Vous parlez du fait que vous aimeriez remplacer ce système par la rémunération à risque.

**M. Strong:** Oui.

**Le sénateur Bolduc:** Je crois comprendre que vous souhaitez une nouvelle structure de rémunération qui soit fondée sur le rendement. Je ne suis pas contre le principe mais sa mise en oeuvre dans la fonction publique est extraordinairement difficile et complexe. Par exemple, le gouvernement veut épargner de l'argent, alors il supprime des postes et adopte des mesures pour inciter les fonctionnaires à prendre leur retraite. On peut lire ce qui suit dans le rapport du vérificateur général de cette année:

[Français]

Il est impossible d'évaluer avec précision à quel point les mesures d'encouragement au départ ont contribué à la réalisation d'économies.

[Traduction]

S'il y a une grandeur qui est mesurable c'est bien celle-là et apparemment, nous n'avons pas réussi à le faire.

Imaginez ce qui se passera lorsqu'il faudra mesurer ce que fait le cadre supérieur d'un ministère qui offre des conseils à son ministre. Ce n'est pas comme la mise en marché d'un produit, comme cela se fait dans le privé. C'est donc très très difficile.

**Mr. Strong:** Senator, perhaps of all the issues, this was the one that engaged us most in terms of debate. At the end of the day you have two choices: You pay somebody salary or you pay them salary plus something at risk. There is no in-between.

We weighed the pros and cons of those very carefully. We chose the at-risk because, without question, we found that there is a demand from many, many people for accountability, for measurement of results, for delivering results. Remember, these are not necessarily the same sorts of results that you have in the private sector, and we tried to recognize that. We tried to recognize the differences in the public service. We excluded some people from it, people who are part of quasi-judicial tribunals. There were a number of positions where we said, "That is not appropriate."

For the balance, we said that we think we prefer the at-risk because Canadians generally like the idea. The very worst that can happen is that you will finish up with a much better dialogue and a definition between bosses and subordinates and colleagues of cross groups as to exactly what the public service is trying to achieve, because it forces you to do that.

In order to measure performance, you have to decide what it is you want to do and agree on it. I believe that that, as a process, has value itself.

**Senator Bolduc:** In the administrative process, when there is an implementation, people have a tendency to treat themselves softly, as Adam Smith used to say about the professor at the University of Edinburgh. This is human nature.

**Mr. Strong:** No, it is not human nature. It is perhaps a more traditional sort of culture in some sectors, and I would suggest that the public sector is a little bit that way. But I do not think that that needs to continue.

La Relève, as an example, calls for the Public Service of Canada to become a learning organization. In order to become a learning organization, you need to give feedback: you need to tell people what they do well; and you need to tell people where they need to improve.

My generation is hung up on not saying those sorts of things. The younger people crave it. They want this sort of feedback. They think they are being short-changed if we do not give them feedback and if they cannot talk to me about how I can improve my job. For the younger generation, it is an absolutely critical component. The younger people will feel short-changed without that sort of environment. When I started, if you could not say something good about somebody, you never said it. But that is not the way of organizations today.

**M. Strong:** Monsieur le sénateur, de toutes les questions que nous avons abordées, c'est peut-être celle-là qui a suscité le plus de débats. En fin de compte, il n'y a que deux solutions: ou l'on verse un salaire ou l'on verse un salaire plus une prime pour le risque. Il n'y a pas de position intermédiaire.

Nous avons soupesé très soigneusement les avantages et les inconvénients. Nous avons choisi la rémunération à risque parce qu'il est incontestable qu'il y a beaucoup de gens qui demandent que l'on évalue les résultats obtenus par les cadres supérieurs, et pour qu'ils rendent compte de ces résultats. Il ne faut pas oublier que ces résultats ne sont pas du même genre que ceux que l'on retrouve dans le secteur privé et nous avons essayé d'en tenir compte. Nous avons tenté de tenir compte des caractéristiques particulières de la fonction publique. Nous avons exclu certaines personnes de ce régime, celles qui sont membres de tribunaux quasi judiciaires. Il y a un certain nombre de postes pour lesquels nous avons reconnu que le régime proposé ne convenait pas.

Pour le reste, nous avons déclaré préférer la rémunération à risque parce que les Canadiens sont généralement favorables à cette idée. Le pire qui puisse arriver est de nous retrouver avec un dialogue fortement amélioré et une discussion entre les cadres supérieurs, les cadres moyens et les collègues des groupes comparables au sujet de la véritable mission de la fonction publique, parce que ce régime exige que l'on se pose ces questions.

Pour mesurer le rendement, il faut décider ce que l'on recherche et s'entendre là-dessus. Je crois que ce processus est, en lui-même, intéressant.

**Le sénateur Bolduc:** Dans l'administration, lorsque l'on met en oeuvre des programmes, les gens ont tendance à s'accorder un traitement favorable, comme le disait Adam Smith à propos du professeur de l'Université d'Édimbourg. C'est la nature humaine.

**M. Strong:** Non, ce n'est pas la nature humaine. Il y a peut-être une culture plus traditionnelle dans certains secteurs et je reconnais que le secteur public répond en partie à votre description. Je ne pense pas toutefois que cela va nécessairement continuer.

La Relève, par exemple, propose de faire de la fonction publique du Canada une organisation axée sur l'apprentissage. Pour pouvoir devenir une organisation de ce genre, il faut suivre ce que font les gens: il faut leur dire ce qu'ils font bien, il faut leur dire ce qu'ils doivent améliorer.

Les gens de ma génération ne disaient pas ce genre de choses. Les plus jeunes en ont absolument besoin. Ils veulent recevoir des commentaires sur ce qu'ils font. Ils considèrent qu'on les prive de quelque chose s'ils ne reçoivent pas de commentaires et s'ils ne peuvent pas me dire comment améliorer mon travail. Pour la génération des jeunes, c'est un élément absolument essentiel. Les jeunes se sentent démunis s'ils ne travaillent pas dans un environnement de ce genre. Lorsque j'ai commencé, lorsqu'on ne pouvait pas dire quelque chose de positif sur quelqu'un, on se taisait. Mais ce n'est pas ce qui se passe de nos jours dans les organisations.



**Senator Bolduc:** When I began in the fifties, we had a very good civil service here in Ottawa. I am not saying that it is not good today. I mean that it was super in those days. People were paid a fairly modest salary, not as much as a university professor, if I remember. They were proud of their job and they did the best that they could.

**Mr. Strong:** They were proud of their job, and how did other people feel about the job that they did?

**Senator Ferretti Barth:** Very good.

**Mr. Strong:** That is the difference between yesterday and today. Today, other people do not feel good.

**Senator Bolduc:** Perhaps it is because governments, in general, are doing too many things, including things that they should not do.

**The Chairman:** Copies of the report prepared by Mr. Strong and his committee may be obtained from the Distribution Centre, Treasury Board Canada, in Ontario.

The committee adjourned.

**Le sénateur Bolduc:** Lorsque j'ai commencé, dans les années 50, nous avions une excellente fonction publique à Ottawa. Je ne dis pas qu'elle n'est pas bonne aujourd'hui. Je dis qu'elle était excellente à l'époque. Les fonctionnaires recevaient un traitement modeste, légèrement inférieur à celui d'un professeur d'université, si je me souviens bien. Ils étaient fiers de leur travail et l'accomplissaient au mieux de leur capacité.

**M. Strong:** Ils étaient fiers de leur travail et comment les autres voyaient-ils ce travail?

**Le sénateur Ferretti Barth:** De façon très positive.

**M. Strong:** C'est la différence qu'il y a entre cette époque et aujourd'hui. De nos jours, le reste de la population n'a pas une réaction très positive.

**Le sénateur Bolduc:** C'est peut-être parce que les gouvernements, en général, font trop de choses, notamment des choses qu'ils ne devraient pas faire.

**Le président:** Vous pouvez vous procurer des exemplaires du rapport préparé par M. Strong et son comité auprès du Centre de distribution du Conseil du Trésor du Canada, en Ontario.

La séance est levée.

---









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

Lawrence F. Strong, Chairman of the Advisory Committee on  
Senior Level Retention and Compensation.

*From the Treasury Board of Canada Secretariat:*

Ms Shirley Siegel, Executive Director, Senior Level Retention  
and Compensation, Classification and Excluded Groups  
Division, Human Resources Branch.

Lawrence F. Strong, président du comité consultatif sur le  
maintien en poste et la rémunération du personnel de  
direction.

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada:*

Mme Shirley Siegel, directrice exécutive, Maintien en poste  
et rémunération des cadres supérieurs, Division de la  
classification et des groupes exclus, Direction générale des  
ressources humaines.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, May 6, 1998

---

Le mercredi 6 mai 1998

---

Issue No. 9

Fascicule n° 9

**Third meeting on:**  
The examination of the Main Estimates, 1998-99

---

**Troisième réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses principal, 1998-1999

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C.	Moore
(or Carstairs)	St. Germain, P.C.
Johnson	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

### *Change in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of Honourable Senator Johnson substituted for that of the Honourable Senator Fitzpatrick (*May 6, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p.	Moore
(ou Carstairs)	St. Germain, c.p.
Johnson	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

### *Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Fitzpatrick (*le 6 mai 1998*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 6, 1998

(10)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 705-VB, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Stratton, Cools, Ferretti Barth, Forest, Johnson, Lavoie-Roux, Mercier and Moore (8).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Public Service Alliance of Canada:*

Daryl Bean, National President;

Nycole Turmel, National Executive Vice-President;

Steve Jelly, Executive Assistant to the Executive Committee.

*From the Professional Institute of the Public Service of Canada:*

Steve Hindle, President;

Bob McIntosh, Policy Advisor;

Richard Bellaire, Research Officer and Compensation Analyst.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 18, 1998, the committee resumed its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

Mr. Bean and Ms Turmel made a statement and, with the assistance of Mr. Jelly, answered questions.

Mr. Hindle made a statement and, with the assistance of Messrs McIntosh and Bellaire, answered questions.

At 7:15 p.m., the committee proceeded *in camera* to consider future business.

It was moved by the Honourable Senator Moore, — That the budget of the committee in the amount of \$17,000 for the fiscal year ending March 31, 1999, be adopted.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 7:20 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 6 mai 1998

(10)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Stratton, Cools, Ferretti Barth, Forest, Johnson, Lavoie-Roux, Mercier et Moore (8).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De l'Alliance de la fonction publique du Canada:*

Daryl Bean, président national;

Nycole Turmel, vice-présidente exécutive nationale;

Steve Jelly, adjoint exécutif au comité exécutif.

*De l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada:*

Steve Hindle, président;

Bob McIntosh, conseiller politique;

Richard Bellaire, agent de recherche et analyste de la rémunération.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 mars 1998, le comité poursuit son étude du Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

M. Bean et Mme Turmel font une déclaration et, avec l'aide de M. Jelly, répondent aux questions.

M. Hindle fait une déclaration et, avec l'aide de MM. McIntosh et Bellaire, répond aux questions.

At 19 h 15, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour l'examen de ses travaux futurs.

L'honorable sénateur Moore propose — Que le budget du comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999, totalisant 17 000 \$, soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 19 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 6, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998 (organizational retention and compensation in the public service).

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** I call the meeting to order. Welcome and thank you, ladies and gentlemen, for attending this meeting of the Standing Senate Committee on National Finance. Today we are studying retention and compensation in the federal public service. Today we have with us Mr. Daryl Bean, who is the National President of the Public Service Alliance of Canada. He is accompanied by Ms Nycole Turmel, Executive Vice-President, and by Mr. Steve Jelly, Executive Assistant to the Executive Committee.

Mr. Bean, we very much appreciate your attendance here this afternoon to discuss this issue of retention and compensation in the federal public service. I think members of the committee have all received your brief. Believe it or not, I actually read it all; it is quite comprehensive.

To give you a little background as to how this came to our committee's attention, last fall we heard about it through a Saturday morning CBC radio program, *The House*. It went from there on to other media events, both on television and in the newspapers.

Since that time we have held two meetings: the first on February 18, 1998, with the Honourable Marcel Massé, President of the Treasury Board; and the second on April 29, with Mr. Lawrence Strong, Chairman of the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation.

Mr. Bean, please proceed with your opening statement.

**Mr. Daryl T. Bean, National President, Public Service Alliance of Canada:** Mr. Chairman, I would thank the committee for holding these hearings and inviting the PSAC to appear.

As you indicated, Sister Nycole Turmel and Mr. Steven Jelly are accompanying me today. Sister Turmel will share the reading of this short statement, following which we will be happy to answer any questions you may have.

Let me start by saying that discussions on compensation in the federal public sector were fairly quiet from the 1996 announcement that the Public Sector Compensation Act would expire, until the end of 1997.

During this period, the government established committees designed to review compensation for Parliament. The executive group instituted an initial pay increase for the military, and dampened any expectation that federal workers could recoup some of the income lost due to the legislative wage-control program in place from 1991 until 1997.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour examiner le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998 (maintien de l'effectif et rémunération à la fonction publique).

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** La séance est ouverte. Je vous souhaite la bienvenue, mesdames et messieurs, à cette réunion du comité sénatorial des finances nationales. Aujourd'hui, nous étudions le maintien de l'effectif et la rémunération à la fonction publique fédérale. Nous accueillons aujourd'hui M. Daryl Bean, qui est le président national de l'Alliance de la fonction publique du Canada. Il est accompagné de Mme Nycole Turmel, vice-présidente exécutive, et de M. Steve Jelly, adjoint exécutif au comité exécutif.

Monsieur Bean, nous vous remercions beaucoup d'être des nôtres cet après-midi pour discuter de la question du maintien de l'effectif et de la rémunération à la fonction publique fédérale. Je pense que les membres du comité ont tous reçu votre mémoire. Croyez-le ou non, je l'ai entièrement lu; il est assez détaillé.

Pour vous expliquer un peu comment le comité en est venu à s'intéresser à cette question, nous en avons entendu parler l'automne dernier lors d'une émission radiophonique du réseau CBC du samedi matin, *The House*. Cette question a alors été couverte par d'autres médias, c'est-à-dire la télévision et les journaux.

Depuis lors, nous avons tenu deux réunions: la première, le 18 février 1998, avec l'honorable Marcel Massé, président du Conseil du Trésor; et la deuxième, le 29 avril, avec M. Lawrence Strong, président du comité consultatif du maintien en fonction et de la rémunération du personnel de direction.

Monsieur Bean, si vous voulez bien commencer.

**M. Daryl T. Bean, président national, Alliance de la fonction publique du Canada:** Monsieur le président, je tiens à remercier le comité de tenir ces séances et d'inviter l'Alliance à comparaître.

Comme vous l'avez indiqué, Mme Nycole Turmel et M. Steven Jelly m'accompagnent aujourd'hui. Mme Turmel et moi-même partagerons la lecture d'un bref énoncé, après quoi nous nous ferons un plaisir de répondre à vos questions.

Permettez-moi d'abord de dire que les discussions sur la rémunération du secteur public ont été relativement calmes entre 1996, lorsque l'expiration de la Loi sur la rémunération du secteur public a été annoncée, et la fin de 1997.

Au cours de cette période, le gouvernement a mis sur pied des comités chargés d'examiner la question de la rémunération du Parlement. Le groupe exécutif a institué une augmentation salariale initiale pour les militaires et brisé tout espoir qu'avaient les travailleuses et les travailleurs de la fonction publique fédérale de récupérer une partie du revenu perdu à cause du programme légiféré de contrôle des salaires, en vigueur de 1991 à 1997.



It would appear that this was the quiet before the storm because it has been a very busy spring on the compensation front. Between February 18 and March 27, 1998, the government made four separate announcements that increase the wages and compensation of over 75,000 federal workers.

I would draw your attention to the graphs that we have with us. The government has increased executive compensation by between 4 per cent and 19 per cent; announced that it will replace the performance pay system for the executive group with a more expensive "at risk" performance pay system; introduced legislative amendments to the Judges Act that will increase the salaries and benefits of the judiciary by at least 12 per cent over two years; increased military pay by more than 9 per cent over a two- to three-year period, depending on the classification; increased the pay of RCMP officers by almost 4 per cent with a promise of higher increases in 1999.

Despite the government's rhetoric that there will be no catch-up, that government will not countenance efforts by public service workers to recoup the income lost to inflation, the magnitude of these increases shows otherwise.

The PSAC submission to your committee addresses this point in detail, and presents what, I think, is conclusive evidence that at least part of these various wage and salary increases is for income loss during the wage-control period.

Let me make it clear at the outset that, with the exception of the increases in executive compensation at the most senior levels, performance bonuses and the lack of transparency associated with some compensation schemes, the alliance is not opposed — and I emphasize, "not opposed" — to increases for these groups. On the contrary, we fully understand that these workers have been subject to prolonged wage freezes. Wage increases in the 4-per-cent to 6-per-cent range are not only justifiable and desirable, but also they are, in most cases, less than what is needed to erase the real-income decline that was enforced by legislative action between 1991 and 1997.

That said, the PSAC and the overwhelming majority of our members have been appalled at the way in which many of these increases have been announced and implemented. A cursory view of our submission will show that the PSAC believes that it is impossible to fully comprehend what the government is doing in this area of compensation. The data that it has seen fit to make public is incomplete and confusing at best.

In an attempt to clear the confusion, the PSAC filed an access to information request that asked for specific information on how the executive compensation increases will be broken down between pay increases and performance pay over the next four years.

We also requested information that would either substantiate or disprove Minister Massé's statement to your committee, that wages, for the most part, for most federal public workers, and I

Cela n'était sûrement que le calme avant la tempête puisque le printemps s'est avéré plutôt chargé sur le plan de la rémunération. Entre le 18 février et le 27 mars 1998, le gouvernement faisait quatre annonces distinctes concernant l'augmentation des salaires et de la rémunération de plus de 75 000 travailleuses et travailleurs de la fonction publique fédérale.

J'attire votre attention sur les tableaux que nous avons avec nous. Le gouvernement a accru la rémunération des cadres supérieurs de 4 à 19 p. 100; a annoncé qu'il allait remplacer le régime de rémunération au rendement du groupe de la direction par un régime de rémunération «à risque» (rémunération au rendement); a présenté des modifications législatives à la Loi sur les juges, dans le but de majorer les salaires et les avantages de la magistrature d'au moins 12 p. 100 sur une période de deux ans; a augmenté la solde militaire de plus de 9 p. 100 sur une période de deux à trois ans, selon la classification; a augmenté la rémunération des membres de la GRC de près de 4 p. 100, et a promis d'autres augmentations plus élevées en 1999.

Le gouvernement a beau prétendre qu'il n'y aura aucun rattrapage et qu'il ne tolérera aucun effort de la part des travailleuses et travailleurs de la fonction publique visant à récupérer la perte de revenu causée par l'inflation, l'importance de ces augmentations contredit ses dires.

Le mémoire présenté par l'Alliance à votre comité aborde cet aspect de façon détaillée et présente ce que je crois être la preuve irréfutable qu'au moins une partie de ces diverses augmentations salariales représente la perte subie pendant la période de gel des salaires.

Nous tenons toutefois à préciser clairement, au départ, qu'à l'exception de certaines augmentations de la rémunération des cadres supérieurs, des primes de rendement et du manque de transparence qui caractérise certains régimes de rémunération, l'Alliance ne s'oppose pas aux augmentations consenties à ces groupes. Au contraire, nous comprenons pleinement que ces travailleuses et travailleurs ont été soumis à des périodes de gel salarial prolongées, et que des augmentations de l'ordre de 4 à 6 p. 100 sont non seulement justifiables et souhaitables mais aussi, dans beaucoup de cas, inférieures à celles qui auraient été nécessaires pour compenser la baisse du revenu réel découlant des mesures adoptées entre 1991 et 1997.

Cela étant dit, l'Alliance et la grande majorité de ses membres trouvent aberrante la façon dont un bon nombre de ces augmentations ont été annoncées et mises en oeuvre. Le mémoire que nous vous présentons démontre qu'il est impossible de bien comprendre les mesures prises par le gouvernement dans le domaine de la rémunération puisque les données qu'il a cru bon de rendre publiques sont incomplètes et prêtent à confusion.

Dans le but d'éclaircir cette situation, l'Alliance a présenté une demande en vertu de la Loi sur l'accès à l'information afin d'obtenir des renseignements précis sur la ventilation des augmentations des salaires et des primes de rendement accordées au groupe de la direction, au cours des quatre prochaines années.

Nous avons également demandé des renseignements qui prouveraient ou réfuteraient la déclaration de M. Massé à votre comité, à savoir que les salaires de la plupart des travailleuses et

quote, "...are either at or higher than the market rate in a great majority of categories."

Late last week, we received what could only be regarded as an utterly inadequate response to our access request. Hence no one — not your committee, not the alliance and not the public — has any way of knowing the full ramifications of the executive compensation package announced February 20, 1998.

Despite the lack of data, what is known is disturbing, to say the least. We know the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation operated in secret and has not even provided a list of the people it consulted. We know that the advisory committee was dominated by senior corporate executives and not representative of the population.

We know the advisory committee commissioned research that recommended changes to the performance pay system that would reduce performance payment for most members of the executive group and save the government money. We know that the advisory committee ignored this expert advice, and recommended a new performance pay system that is even more generous and more expensive than the existing system.

[Translation]

**Ms Nycole Turmel, Executive Vice-President, Public Service Alliance of Canada:** Before dealing with the specifics of the performance pay system, we should like to raise, in summary form, the four specific concerns we cite in our submission with regard to the 4 to 19 per cent executive wage increases that were implemented on April 1 of this year.

The first point that we should like to put on the record is the astronomical increase in the starting salary at the EX-1 level.

The advisory committee came to the conclusion that there exists a wage problem at the EX-1 level as a result of the legislated wage control programs that needs to be redressed. While the PSAC is unaware of the public release of any information by the minister as to how this would be implemented, we have verifiable information that shows the government implemented it by way of a staggering 17.4 per cent increase in the minimum salary at the EX-1 level. This is yet one more example of the government rhetorically announcing that they will not countenance measures designed to override the effects of the freeze and doing just the opposite.

Second, we find the 4-19 per cent range of increase for the executive group obscene.

While the increases in the 4-6.3 per cent range for the EX-1 to EX-3 classifications are in the right ball park, the 11-19 per cent increases at the deputy minister level are assuredly not.

travailleurs de la fonction publique fédérale sont «égaux ou supérieurs à ceux qui sont versés dans le secteur privé pour la grande majorité des catégories».

À la fin de la semaine dernière, nous avons obtenu une réponse qu'on ne peut que qualifier d'inadéquante à notre demande. Ainsi ni votre comité, ni l'Alliance, ni le public ne peuvent savoir quelles seront les véritables conséquences du régime de rémunération des cadres supérieurs annoncé le 20 février 1998.

Malgré le manque de données, les renseignements que nous possédons sont pour le moins troublants. Nous savons que les travaux du comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction sont entourés de secret et que le comité n'a même pas fourni une liste des gens qu'il a consultés. Nous savons que le comité consultatif était surtout composé de cadres supérieurs d'entreprises et qu'il n'était aucunement représentatif de la population.

Nous savons que le comité consultatif a commandé des recherches qui ont donné lieu à des recommandations de changements au régime de rémunération au rendement afin de réduire les primes de rendement de la majorité des membres du groupe de la direction pour permettre au gouvernement de réaliser des économies. Nous savons aussi que le comité consultatif n'a pas tenu compte de ces conseils éclairés et qu'il a recommandé un nouveau régime de rémunération au rendement encore plus généreux et plus coûteux que le régime actuel.

[Français]

**Mme Nycole Turmel, vice-présidente exécutive, Alliance de la fonction publique du Canada:** Avant d'aborder les particularités du régime de rémunération au rendement, vous voudrions présenter, sous forme récapitulative, les quatre grandes préoccupations que nous soulevons dans notre mémoire concernant les augmentations salariales de 4 à 19 p. 100 consenties aux cadres supérieurs, à compter du 1<sup>er</sup> avril 1998.

Nous tenons d'abord à souligner l'augmentation astronomique du salaire de départ au niveau EX-1.

Le comité consultatif en est venu à la conclusion qu'il faut remédier au problème qui touche la rémunération du groupe EX-1 découlant du programme légiféré de contrôle des salaires. Le ministre n'a publié, à notre connaissance, aucune information indiquant comment on entendait procéder. Selon les informations vérifiables fournies à l'Alliance de la fonction publique du Canada, le gouvernement a résolu le problème en augmentant de façon incroyable — 17,4 p. 100 — le taux minimal de la catégorie EX-1. Ce n'est là qu'un autre exemple de la logique du gouvernement qui annonce pompeusement qu'il ne tolérera pas de mesures visant à compenser les effets du gel et qui fait exactement le contraire.

Deuxièmement, nous trouvons la fourchette d'augmentation de 4 à 19 p. 100 révoltante.

Si les augmentations de l'ordre de 4 à 6,3 p. 100 qui ont été attribuées aux classifications EX-1 à EX-3 sont acceptables, celles de 11 à 19 p. 100 consenties aux sous-ministres ne le sont certes pas.



Third, we believe that the gap between federal workers at the highest and lowest levels of the pay spectrum has been widened to a dangerous point by the implementation of percentage increases at the executive level.

In this regard, we would remind your committee that a great number of the federal public sector workers do not make a huge amount of money for their work on behalf of the Canadian people. Thousands make less than \$25,000 a year, and the working level of many classifications is still less than \$30,000. Compare this to the \$33,500 wage increase that deputy ministers at the highest level received on April 1 of this year, and it is easy to see how out of sync to pay system has become.

The PSAC strongly believes that percentage increases should be capped at a specific dollar amount. Otherwise, as the April 1, 1998 increase in executive compensation indicates, the gap between classes of federal workers will widen to the point where it will cause a serious downward spiral in morale from the current unacceptable level.

Fourth, we believe that the executive group should not have received an increase until the wage determination process had resulted in an increase for the unionized public service workforce.

The executive group is responsible for implementing the government's agenda when it comes to wage and salary increases for the unionized sector of the federal public service. As such, it is attempting to establish, at the government's behest, a wage increase pattern for the majority of federal workers that is in the two per cent range. From our perspective, it is more than a little unsavory for this group to receive any wage increase until the wage determination process has been completed for the bulk of the public service. It is equally clear, and important, from our perspective, that the increase for the management cadre should more or less mirror that which is provided to the rest of the public service.

While substantial in its own right, our criticism of the increases in the salaries of the executive group is more or less insignificant when compared to the outrage our members have expressed with regard to performance pay and the new system that the government is implementing on the basis of highly questionable recommendations from the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation.

According to information imparted to your committee by Treasury Board President Massé on February 18, 1998, the government will spend \$68 million on increases in executive compensation. The PSAC has calculated that the salary increases that were implemented on April 1, 1998 will cost the government \$16.3 million. How much is being spent on performance pay and the specifics of its implementation is unclear. It is unclear, because the minister has not released the data even though we requested it under the Access to Information Act.

Troisièmement, nous estimons que l'écart entre les taux les plus élevés et les taux les moins élevés payés aux employés fédéraux s'est creusé de façon dangereuse par suite des augmentations en pourcentage accordées aux cadres supérieurs.

À cet égard, nous rappelons au comité qu'un grand nombre de travailleurs fédéraux ne gagne pas beaucoup d'argent compte tenu du travail qu'ils accomplissent au nom de la population canadienne. Des milliers d'employés fédéraux gagnent moins de 25 000 \$ par année, et le taux normal de niveau de travail dans bon nombre de classifications est encore inférieur à 30 000 \$. Si l'on compare ces chiffres à l'augmentation de 33 500 \$ que touchaient, le 1<sup>er</sup> avril dernier, les sous-ministres au niveau le plus élevé, il est évident que le régime de rémunération est tout à fait déphasé.

L'AFPC croit fermement que les augmentations en pourcentage ne devraient pouvoir dépasser un certain plafond correspondant à un montant spécifique. Autrement, comme l'indique l'augmentation du 1<sup>er</sup> avril 1998 de la rémunération des cadres supérieurs, l'écart entre les catégories d'employés fédéraux s'accroîtra au point d'entraîner une sérieuse détérioration du moral qui est déjà à un niveau inacceptable.

Quatrièmement, nous estimons que le groupe de la direction ne devrait pas recevoir d'augmentation tant que le processus de détermination des salaires n'aura pas donné lieu à une augmentation pour les travailleurs syndiqués de la fonction publique.

Le groupe de la direction est chargé de mettre en oeuvre le programme du gouvernement lorsqu'il s'agit d'accorder des augmentations de salaire aux travailleurs syndiqués de la fonction publique fédérale. Sur l'ordre du gouvernement, il tente actuellement de fixer la norme pour les augmentations salariales aux environs de deux p. 100. À notre avis, il est pour le moins indécent que ce groupe reçoive quelques augmentations salariales que ce soit tant que le processus de détermination des salaires n'est pas terminé pour la majeure partie de la fonction publique. Il est tout aussi évident, et tout aussi important, selon nous, que l'augmentation de la rémunération des cadres soit plus ou moins alignée sur ce qui est accordé au reste de la fonction publique.

Bien que sérieuses, nos critiques à l'égard des augmentations de traitement du groupe de la direction n'ont vraiment rien à comparer à l'indignation de nos membres face à la rémunération au rendement et au nouveau régime que le gouvernement est en voie d'adopter à la suite de recommandations fort discutables du comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction.

Selon les renseignements fournis à votre comité par le président du Conseil du Trésor, M. Massé, le 18 février 1998, les augmentations au titre de la rémunération des cadres supérieurs entraîneront pour le gouvernement des dépenses de 68 millions de dollars. Selon les calculs de l'AFPC, les augmentations de salaire qui sont entrés en vigueur le premier avril 1998 coûteront au gouvernement 16,3 millions de dollars. On ne sait trop quelle part des dépenses ira à la rémunération au rendement et on ne connaît pas vraiment les modalités de mise en oeuvre. Si on est dans le noir, c'est parce que le ministre n'a pas divulgué les données ni

What is clear is that members of the executive level at the EX-1 to EX-3 level can reap the same benefit, up to 10 per cent under the advisory committee's proposed "at risk" system as they could under the old performance pay system, while employees at the EX-4 and 5, and DM-1 levels can earn a higher, 15 per cent "at risk" premium.

As with the economic increases that were announced on February 20, 1998 and implemented on April 1, 1998 the big winners in the advisory committee's compensation lottery are employees at the DM-2 and DM-3 levels who can boost their compensation with a 20 per cent "at risk" premium.

Hence, a senior deputy minister who has the potential to earn \$188,000 between April 1, 1997 and March 31, 1998 can earn \$223,850 during the transition year between April 1, 1998 and March 31, 1999.

The big payoff occurs in the second year when a senior deputy minister will have the potential to earn \$244,200. In short, the advisory committee has set in motion a course of events that will result of the compensation for senior deputy ministers increasing by as much as 30 per cent over a two-year period.

And it does not stop there. The advisory committee has not ruled out a second look at economic increases, as its chairman told your committee last week. Moreover, the advisory committee is looking at creating a new, more senior level of deputy minister. If implemented, the new DM-4 level would earn a salary of at least \$227,920 and have the potential to earn an additional \$45,600 in performance pay. Where will it end?

[English]

**Mr. Bean:** Let me conclude this statement by, first, outlining some of the steps the PSAC believes your committee could take to ensure that compensation in the federal public service is determined in an open, honest, and transparent way.

Second, I will introduce a two-minute video as a reminder of what the outcome is when governments implement compensation plans behind closed doors.

The PSAC strongly believes that your hearing process is a good first step that has helped to ensure that the issue of compensation in the federal sector, and more particularly compensation for the executive group, is given a public hearing.

While we applaud your actions to date, we are convinced the issues will remain under a cloud unless you do more. As a result, we strongly urge your committee to consider a more proactive approach. Specifically, we ask that you consider: firstly, sharing the PSAC complaint with the Information Commissioner of Canada with regard to the release of documents related to the executive compensation system announced February 20, 1998, and any pay comparability data the government has to support the President of the Treasury Board's assertion that his government

répondu à la demande présentée par l'AFPC en vertu de la Loi sur l'accès à l'information.

Dans la pratique, cela signifie que les membres de la direction au niveau EX-1 à EX-3, pourront retirer, en vertu du nouveau régime de rémunération «à risque», le même avantage, 10 p. 100, que celui qui s'appliquait en vertu de l'ancien régime de rémunération, 10 p. 100, tant que les EX-4, EX-5 et DM-1 pourront obtenir une prime de risque de 15 p. 100.

Comme dans le cas des augmentations conjoncturelles qui ont été annoncées le 20 mars 1998 et qui sont entrées en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 1998, les grands gagnants à la loterie du comité consultatif sont les DM-2 et DM-3 qui pourront accroître leur rémunération grâce à une prime de risque de 20 p. 100.

Par conséquent les sous-ministres de rang supérieur qui avaient la possibilité de gagner 188 000 \$ entre le 1<sup>er</sup> avril 1997 et le 31 mars 1998 pourront toucher 223 850 \$ durant l'année de transition comprise entre le 1<sup>er</sup> avril 1998 et le 31 mars 1999.

Le gros avantage se situe dans la deuxième année, alors qu'un sous-ministre de rang supérieur aura la possibilité de gagner de 244 200 \$. En résumé, le comité consultatif a enclenché un processus susceptible d'accroître de 30 p. 100 en deux ans la rémunération des sous-ministres de rang supérieur.

Et ce n'est pas tout. Votre président déclarait au comité la semaine dernière que le comité consultatif n'a pas rejeté la possibilité d'autres augmentations conjoncturelles. De plus, le comité consultatif examine la possibilité de créer un nouveau palier supérieur de sous-ministre. Si cette mesure entre en vigueur, un employé du nouveau niveau DM-4 toucherait un salaire d'au moins 227 920 \$ et aurait la possibilité de toucher une prime de rendement supplémentaire de 45 600 \$. Jusqu'où cela ira-t-il?

[Traduction]

**M. Bean:** J'aimerais conclure notre énoncé en décrivant tout d'abord certaines des mesures que votre comité pourrait prendre, selon nous, pour veiller à ce que la rémunération à la fonction publique fédérale soit déterminée de manière ouverte, honnête et transparente.

Ensuite, je vous présenterai une vidéo d'une durée de deux minutes pour vous rappeler les conséquences des régimes de rémunération mis en oeuvre à huis clos par les gouvernements.

L'Alliance estime que votre processus d'audiences est un bon premier pas puisqu'il a contribué à faire connaître sur la place publique la question de la rémunération dans le secteur public fédéral, et plus particulièrement la rémunération du groupe de la direction.

Bien que nous applaudissions aux mesures que vous avez prises jusqu'à présent, nous sommes convaincus que ces questions vont demeurer dans l'ombre à moins que vous ne fassiez plus que tenir des audiences. C'est pourquoi nous exhortons votre comité à songer à une approche plus proactive. Plus précisément, nous vous demandons d'envisager ce qui suit: tout d'abord, d'appuyer la plainte de l'Alliance de la fonction publique du Canada déposée auprès du Commissaire à l'information du Canada pour ce qui est de la divulgation de documents ayant trait au régime de





executives at the deputy minister level who have received substantial increases?

**Ms Turmel:** If you refer to page 1, you will note that 75,000 federal workers at the executive level have received wage increases since February 20, 1998. Since 1991, approximately 130,000 PSAC members have been affected either by a wage freeze, by the government's workforce adjustment policies or by wage equity.

**Senator Lavoie-Roux:** You object to the substantial, to say the least, increases that members of the executive group have been awarded compared to public servants in other groups. Is that correct?

**Ms Turmel:** We do not object to the fact that some members of the executive group received increases in the 4 to 6 per cent range. However, we are critical of the process surrounding the review of senior level compensation. The composition of the advisory committee is not necessarily representative and no public hearings were held. Moreover, it has been difficult to get any detailed information from the committee.

We are concerned about public sector workers recouping lost income, because the government made it clear that there would be no catch-up. On the one hand, we are seeing increases ranging from 4 to 20 per cent, in addition to the possibility of earning "at risk" premiums. On the other hand, if we compare an employee earning \$25,000 and one earning \$125,000, it does not take much to see that there is a very substantial difference between the two when it comes down to a 5 per cent or 10 per cent increase.

**Senator Lavoie-Roux:** Exactly what is the meaning of the expression "at risk employee"?

**Ms Turmel:** This is an expression used by Treasury Board to refer to percentage bonuses paid, quite apart from the evaluation process. We refer to them simply as premiums.

**Senator Lavoie-Roux:** You call them "at risk" premiums?

**Ms Turmel:** Apparently this is the new designation.

**Senator Lavoie-Roux:** But why "at risk"? This has to mean something.

**Ms Turmel:** According to their own definition, not necessarily everyone would be entitled to receive this premium. However, as demonstrated previously, in reality virtually all executive group members receive it.

**Senator Lavoie-Roux:** So then, the words "at risk" are meaningless.

**Ms Turmel:** Those are your own words and I would tend to agree with you.

**Senator Lavoie-Roux:** What is the salary of the Prime Minister of Canada?

**The Chairman:** Approximately \$150,000.

par les augmentations comparativement au nombre de cadres supérieurs sous-ministres qui ont reçu une augmentation fort substantielle?

**Mme Turmel:** Si vous regardez à la page 1, sénateur Lavoie-Roux, 75 000 employés fédéraux, au niveau des cadres supérieurs, ont été affectés depuis le 20 février 1998. Environ 130 000 travailleurs membres de l'Alliance que nous représentons ont été affectés, depuis 1991, soit par le gel des salaires ou par les décisions du gouvernement en terme de la politique de réaménagement des effectifs et par l'équité salariale.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous élevez-vous contre l'augmentation très substantielle, pour dire le moins, que les cadres supérieurs ont reçue par rapport aux employés des autres catégories de la fonction publique?

**Mme Turmel:** Au niveau des cadres supérieurs, on peut comprendre que certains groupes aient reçu entre quatre et 6 p. 100. Nous nous élevons aussi contre tout le processus qui a entouré cette révision des cadres supérieurs. Le comité n'est pas nécessairement représentatif et celui-ci n'a pas tenu d'auditions publiques. Il est aussi difficile de recevoir de l'information détaillée du comité.

Le rattrapage des employés de la fonction publique nous préoccupe car il est dit qu'il ne devrait pas y en avoir. D'une part, on voit des augmentations qui varient de quatre à 20 p. 100 plus la bonification à risque qui est extrême; d'autre part, si on fait la comparaison entre un employé gagnant 25 000 dollars et celui gagnant 125 000 dollars, on peut comprendre qu'il y a une très grande différence entre une augmentation de cinq ou de 10 p. 100.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Que veut dire exactement l'expression «employé à risque»?

**Mme Turmel:** Ce sont les bonis au niveau du pourcentage, indépendamment de l'évaluation. C'est un autre terme employé par le Conseil du Trésor. Nous appelons cela des bonis, tout simplement.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Ils appellent cela des bonis «à risque»?

**Mme Turmel:** C'est apparemment le nouveau terme.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Mais pourquoi «à risque»? Cela veut quand même dire quelque chose.

**Mme Turmel:** D'après leur définition, ce n'est pas nécessairement tout le monde qui pourrait recevoir ce pourcentage. En réalité, d'après ce qui a été démontré antérieurement, presque 100 p. 100 le reçoivent.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Finalement, les mots «à risque» ne veulent plus rien dire.

**Mme Turmel:** C'est vous qui le dites et je le croirais.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Quel salaire reçoit le premier ministre du Canada?

**Le président:** Autour de 150 000 \$.



**Senator Lavoie-Roux:** Some deputy ministers could possibly earn upwards of \$244,000. Further on in your presentation, you referred to "performance pay." How is the performance of public servants in different groups measured?

**Ms Turmel:** In the case of those employees whom we represent, pay scales and increases are set out in the collective agreement. Only senior level employees are entitled to performance pay.

**Senator Lavoie-Roux:** In the case of senior level as well as ordinary employees — I apologize, as there are no ordinary employees if they do their job — how is performance measured?

**Ms Turmel:** Performance is measured against objectives established in the job description relevant to a particular position. The duties associated with the position are determined by the supervisor to whom the employee reports.

**Senator Lavoie-Roux:** Generally speaking I understand what a performance bonus is, but are specific criteria used to measure an employee's performance? Does a supervisor's goodwill come into play?

[English]

**Mr. Bean:** That is one of the problems. The advisory committee stated in their report that there is no really great way of measuring performance. If we had that CTV report, you would have seen that 97 per cent of those eligible for performance pay got performance pay. You would have also seen that a number of them exceeded the guidelines that were set for performance pay.

I guess it is safe to say that we, as a union, do not like performance pay, because the reality is that how much you get tends to depend on who is doing the rating. It is not consistent, it is not objective. It is very subjective.

A new system has been proposed by the advisory committee: the "at risk" performance pay system. They have not yet developed how that is going to work, but it provides even more performance pay than was previously there. As to your earlier question, you are correct. If they add the DM-4 level, the salary would exceed \$244,000. In fact, if memory serves me right, I think it is closer to \$260,000 or \$270,000, but again all of that has not yet been finalized.

This committee might want to call Mr. Strong back to explain in more detail how they are going to come up with a system that, first of all, is objective. I would suggest that if they are also going to come up with a system, it should be open and transparent.

**Senator Lavoie-Roux:** I suppose your only ambition in life now must be to become a deputy minister.

**Mr. Bean:** No thanks, that's not my ambition in life. It is to retire in two years.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Certains sous-ministres auraient la possibilité de gagner 244 000 dollars et plus. Plus loin dans votre texte vous parlez de «rémunération au rendement»: comment mesure-t-on le rendement dans la fonction publique pour les différentes catégories d'employés?

**Mme Turmel:** Si on parle des employés que nous représentons, ce sont des échelles de salaires plus les augmentations, quand il y en a, dans la convention collective. Les augmentations au rendement touchent seulement les hauts fonctionnaires et des catégories excluent l'employé.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Que ce soit des employés de haut niveau ou des employés ordinaires — excusez l'expression, je ne pense pas qu'il y ait des employés ordinaires, s'ils font bien leur boulot — comment mesure-t-on le rendement?

**Mme Turmel:** Le rendement se situe par rapport aux objectifs établis par la description des fonctions propres à leur travail. Ces fonctions sont déterminées par le directeur au plus haut niveau auquel l'employé se rapporte.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je comprends ce qu'est une prime au rendement de façon générale, mais a-t-on des critères précis pour mesurer la performance d'un employé? Est-ce que cela dépend de la bonne volonté d'un supérieur?

[Traduction]

**M. Bean:** C'est l'un des problèmes. Le comité consultatif a déclaré dans son rapport qu'il n'existe pas vraiment de moyens efficaces d'évaluer le rendement. Si nous avions le rapport de CTV, vous auriez pu constater que 97 p. 100 de ceux qui étaient admissibles à la rémunération au rendement l'ont obtenue. Vous auriez pu également constater qu'un certain nombre d'entre eux avaient en fait obtenu une rémunération supérieure à celle prévue par les lignes directrices sur la rémunération au rendement.

Il ne fait aucun doute qu'en tant que syndicat, nous n'approuvons pas la rémunération au rendement, car dans la pratique l'augmentation que vous obtenez a tendance à dépendre de la personne qui fait l'évaluation du rendement. Ce n'est pas une méthode uniforme et objective. Elle est très subjective.

Le comité consultatif a proposé un nouveau système: le système de rémunération au rendement «au risque». Il n'a pas encore mis au point ce système mais il prévoit une rémunération supérieure à celle qui existait selon le système de rémunération au rendement. En ce qui concerne la première question que vous avez posée, vous avez raison. S'ils ajoutent le niveau DM-4, leur rémunération serait supérieure à 244 000 \$. En fait, si je me souviens bien, je pense qu'elle serait plutôt de 260 000 \$ ou 270 000 \$, mais il n'y a rien encore de définitif.

Le comité voudra peut-être convoquer M. Strong à nouveau pour qu'il explique de façon plus détaillée comment le comité consultatif compte établir un système qui est avant tout objectif. J'estime qu'un tel système devrait être ouvert et transparent.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je suppose que votre unique ambition dans la vie maintenant est de devenir sous-ministre.

**M. Bean:** Non merci, ce n'est pas mon ambition. Mon ambition est de prendre ma retraite dans deux ans.

**Senator Cools:** I thought you were going to say your ambition in life was to be a senator.

**Mr. Bean:** Well, that too.

**Mr. Chairman:** Don't call that retirement, though.

**Mr. Bean:** If you know of some openings, I am ready, but I want to do it before you get into that elective process. I have had enough of the elective process.

**Senator Lavoie-Roux:** It depends on which province you come from, and from which district. There might be good ears on the other side to promote your appointment.

**Senator Forest:** I gather, however, that, with proper criteria, you are not opposed to merit pay.

**Mr. Bean:** I think there is room for merit pay. The difficulty we have always had with merit or performance pay, or whatever other tag you want to put on it, is that a way has not been found to make it objective.

Many people often do the rating and, of course, they all do not use the same criteria in the same way. When I worked in the federal government, I did performance evaluations for employees that worked under me. I would give a performance evaluation that said they were fully satisfactory, or maybe a little bit above satisfactory because they did their job in a good manner, and carried out their work.

Another supervisor I worked with would rate employees as outstanding when, in fact, we all knew they weren't as good as the employees I was rating as fully satisfactory.

**Senator Forest:** That would be your opinion, of course.

**Mr. Bean:** But the problem is that we were both supposed to be using the same system. We both knew what the system was. I didn't get complaints from the employees I rated until they found out that the other supervisor rated people as outstanding.

I figured that if you did your job, you deserved a fully satisfactory rating. That's the problem with assessing performance on merit. If the same individual knew everybody, and rated everybody using the same criteria and format, maybe it would work.

**Senator Forest:** We heard from the committee, and I guess I know from personal experience that, at the prevailing rates of pay, we are losing a lot of people at the upper level, and we are having a hard time attracting good people. I am not just speaking about government, I am speaking about private business, which I was with involved with. Is that same phenomenon at work in the ranks of employees for whom you are responsible?

**Mr. Bean:** Yes, it is always dangerous to generalize, but there are a number of groups, not all groups. We can certainly produce data for some of our members whose salaries are close to 60 per cent behind comparable jobs in the private sector. There are others who are 10 per cent to 20 per cent behind.

**Le sénateur Cools:** Je pensais que vous alliez dire que votre ambition dans la vie était de devenir sénateur.

**M. Bean:** Bien sûr, cela aussi.

**Le président:** Mais n'appellez pas ça la retraite.

**M. Bean:** Si vous êtes au courant de possibilités, je suis prêt, mais que ce soit avant que vous vous engagiez dans ce processus électif. J'en ai assez du processus électif.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Cela dépend de la province d'où vous venez et du district. Il y aura peut-être des gens bien disposés de l'autre côté qui favoriseront votre nomination.

**Le sénateur Forest:** Je suppose toutefois qu'avec des critères satisfaisants, vous n'avez pas d'objection à la rémunération au mérite.

**M. Bean:** Je suppose qu'il y a place pour la rémunération au mérite. Ce que nous reprochons au système de rémunération au mérite ou au rendement, ou peu importe comment vous l'appellez, c'est qu'on n'a pas trouvé de moyen de le rendre objectif.

Souvent plusieurs personnes font des évaluations et bien entendu elles n'utilisent pas toutes les mêmes critères de la même façon. Lorsque je travaillais au gouvernement fédéral, je faisais les évaluations du rendement des employés dont j'assurais l'encadrement. Je leur donnais la cote «entièrement satisfaisant» ou peut-être «très satisfaisant» parce qu'ils faisaient bien leur travail.

Un autre superviseur avec qui je travaillais accordait aux employés la cote «supérieur» lorsqu'en fait, nous savions tous qu'ils n'étaient pas d'aussi bons employés que ceux dont je cotais le rendement «entièrement satisfaisant».

**Le sénateur Forest:** Ce serait votre opinion, bien entendu.

**M. Bean:** Le problème, c'est que nous étions tous deux censés utiliser le même système. Nous savions tous deux quel était le système. Je n'ai pas reçu de plaintes des employés que j'ai évalués jusqu'à ce que je constate que mon collègue accordait la cote «supérieur» aux employés.

Je parlais du principe que si vous faites votre travail, vous méritez la cote «entièrement satisfaisant». C'est le problème qui se pose avec l'évaluation du rendement en fonction du mérite. Si la même personne connaissait tout le monde et évaluait tout le monde à l'aide des mêmes critères, peut-être alors le système fonctionnerait-il.

**Le sénateur Forest:** D'après les témoignages du comité et mon expérience personnelle, à cause des taux de traitement en vigueur, nous perdons beaucoup de gens des échelons supérieurs et nous avons beaucoup de difficulté à attirer des gens compétents. Je ne parle pas uniquement du gouvernement, je parle aussi de l'entreprise privée, où j'ai travaillé. Le phénomène est-il le même parmi les catégories d'employés dont vous êtes responsable?

**M. Bean:** Oui. Il est toujours dangereux de généraliser mais c'est la même situation pour certains groupes, pas tous les groupes. Nous pouvons certainement produire des données pour certains de nos membres dont les salaires sont près de 60 p. 100 inférieurs à ceux d'emplois comparables dans le secteur privé. Il y en a d'autres dont le salaire est de 10 à 20 p. 100 inférieur.



I see the Professional Institute here. I know they have raised these concerns with regard to auditors and computer science people in particular, so I imagine they will talk about those later. But the same is true in a number of our groups, also.

Yes, people are leaving. People often stay, if they have a number of years of service, because of the pension plan. They tend to stay even though they are not happy, and you have a very demoralized workforce.

They stay because their pensions are locked in. If they have been there thirty years, they hang in for another five years to finish their service. I don't think that is a very good way to keep employees, though.

**Senator Forest:** No. We did hear that, in cases where government employees were paid less, if you took into consideration their benefit package, which is for the most part more favourable than in the private sector, it would tend to level out. Would you agree with that?

**Mr. Bean:** No, I wouldn't agree with it. The truth of the matter is that for six years there has been absolutely no change. In fact, in our case, it is more like nine years, because the last collective agreement that we negotiated was in 1989.

In 1991, we were legislated back to work when we went on strike. There had been no negotiations until 1997, but we have gone nowhere and we're into 1998. This is why we request that you recommend that a pay research bureau be re-established.

Both of us used to have data which at least was produced in consultation with the employer and bargaining agents. We could argue about where, in the range of that data, one should be, but we were not able to argue that the data was not valid.

Now we produce data that the government says is okay. You are looking at large employers, 500 or more employers. No doubt we have smaller ones, and the government takes all of the small businesses, too, and puts a weight on them. That is why we would like to see a true evaluation like we used to have when the pay research bureau was there.

**Senator Forest:** You are speaking of an evaluation in comparison to the private sector.

**Mr. Bean:** Yes, because you have to evaluate based on a job that is comparable. It is not just a simple matter of saying that this employee is a CR-4 or an AS-2, and so somebody in the private sector is comparable. It may be that they are, but you have to look at their job duties before you determine whether they are, in fact, comparable. That is why we have the recommendation. We think it is time that we had reliable data, and by that I mean data that both the bargaining agents and Treasury Board could use. I believe that this information, certainly based on our data, will support that it is not true that the public sector has all these benefits that the private sector does not have.

Je vois que des représentants de l'Institut professionnel sont ici. Je sais qu'ils ont soulevé cette préoccupation en ce qui concerne les vérificateurs et les informaticiens en particulier. Donc j'imagine qu'ils en parleront plus tard. Mais la même chose est vraie dans le cas d'un certain nombre de nos groupes, également.

Oui, les gens partent. Souvent les gens restent s'ils ont un certain nombre d'années de service à cause du régime de pension. Ils ont tendance à rester même s'ils ne sont pas satisfaits et vous avez alors une main-d'oeuvre très démoralisée.

Ils restent parce que leurs pensions sont immobilisées. S'ils sont là depuis 30 ans, il leur reste encore cinq ans pour terminer leur service. Je ne crois pas que ce soit un très bon moyen de garder les employés.

**Le sénateur Forest:** Non. Nous avons entendu dire que dans les cas où les fonctionnaires sont moins payés, si vous tenez compte de l'ensemble des avantages sociaux qu'ils reçoivent et qui est en majeure partie plus intéressant que dans le secteur privé, cela aurait tendance à égaliser les choses. Êtes-vous de cet avis?

**M. Bean:** Non, je ne suis pas de cet avis. Le fait est que pendant six ans, il n'y a eu absolument aucun changement. En fait, dans notre cas, il s'agit plutôt de neuf ans car la dernière convention collective a été négociée en 1989.

En 1991, lorsque nous avons fait la grève, le gouvernement a adopté une loi pour nous obliger à retourner au travail. Il n'y a eu aucune négociation jusqu'en 1997, mais elles n'ont mené à rien et nous sommes en 1998. C'est pourquoi nous vous demandons de recommander que l'on remette sur pied un bureau de recherches sur les traitements.

Nous avions tous deux des données qui au moins étaient produites en consultation avec l'employeur et les agents de négociation. Nous pouvions discuter de l'endroit, dans l'échelle des données, où nous devrions nous situer, mais nous ne pouvions pas contester la validité des données.

Aujourd'hui, nous produisons des données que le gouvernement considère satisfaisantes. Il s'agit de gros employeurs, 500 employés ou plus. Il en existe sans doute de plus petits, et le gouvernement prend aussi toutes les petites entreprises et leur attribue un certain poids. C'est pourquoi nous aimerions que l'on procède à une véritable évaluation comme celle qui se faisait à l'époque du bureau de recherches sur les traitements.

**Le sénateur Forest:** Vous parlez d'une évaluation en comparaison avec le secteur privé.

**M. Bean:** Oui, parce que vous devez faire l'évaluation en fonction d'un emploi comparable. Il ne s'agit pas simplement de dire que tel employé est un CR-4 ou un AS-2 et que quelqu'un dans le secteur privé est comparable. C'est peut-être le cas, mais il faut examiner les fonctions de leur poste avant de déterminer s'ils sont effectivement comparables. C'est pourquoi nous avons fait cette recommandation. Nous estimons qu'il est temps d'avoir des données fiables, c'est-à-dire des données qui sont utilisables tant par les agents de négociation que par le Conseil du Trésor. Je pense que cette information, certainement en fonction de nos données, montrera qu'il est faux que le secteur public a tous ces avantages que le secteur privé n'a pas.

**Senator Forest:** No, I wasn't suggesting that, but of course we must recognize that many taxpayers will say that we have had a decrease in our pay over the last few years, too, in certain areas. Thank you very much, Mr. Chair.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** On page 8 of your statement, you recommend that the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation be disbanded or reconstituted so as to make its composition more representative and its process more transparent. Could you elaborate on this recommendation? What is the present composition of the committee? Why do you say that the composition is not sufficiently representative or the process sufficiently transparent?

**Ms Turmel:** As we mentioned initially, a list of regular persons and other corporate and union representatives on the committee has not been provided. We want the process of reviewing compensation in general to be an open one and for public hearings on the matter to be held.

**Senator Lavoie-Roux:** Have you asked for a list of the names of the members of this advisory committee?

**Ms Turmel:** Yes, we have and we have yet to receive an answer to our question. We did hear from the chairman of the advisory committee and we were told that there was a union representative on the committee, but as we mentioned in one of our letters, this person is a former head of a federal public sector union. He is currently working at the management level on other matters. He is no longer a union representative.

**Senator Lavoie-Roux:** Would it be fair to say then that the advisory committee was not very receptive to your request for the names of committee members and that no consultations were held about the process in question?

**Ms Turmel:** I will go one step further than that. The process has been a closed, secretive one. When we ask questions about the composition of the committee and request information about increases, wages and evaluations in terms of percentages, we fail to get any specific answers.

[English]

**Senator Lavoie-Roux:** Do you want to add something?

**Mr. Bean:** Yes, I might add that if you look at pages four and five, we talk about the different approaches that were taken. Very senior executive people from private industry basically made up the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation.

In addition to that, you will notice that when they were dealing with the 1995 Commission on Judges Salaries and Benefits, that

**Le sénateur Forest:** Non, ce n'est pas ce que je voulais dire, mais bien entendu nous devons reconnaître que beaucoup de contribuables diront que leur rémunération a diminué aussi au cours des dernières années dans certains domaines. Je vous remercie, monsieur le président.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** À la page 9, à la recommandation numéro 3 du document en français, il est mentionné que le comité consultatif sur le maintien en place et la rémunération du personnel de direction soit dissous ou reconstitué afin d'en rendre la composition plus représentative et le processus plus transparent. Est-ce que vous pourriez élaborer un peu là-dessus? Quelle en est la composition présentement? Pour quelles raisons dites-vous que la composition ne semble pas suffisamment représentative et que le processus n'est pas suffisamment transparent?

**Mme Turmel:** Comme nous l'avons mentionné au début, le comité n'a pas la liste des personnes et autres représentants des compagnies, des personnes en général, des Canadiens et des Canadiennes et des syndicats. Il y a une représentation pour regarder la composition et la rémunération en général afin que ce soit un processus ouvert où il y aurait une consultation publique sur le sujet.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Si vous demandez quels sont les membres de ce comité consultatif, est-ce qu'on va vous donner les noms?

**Mme Turmel:** On a déjà fait la demande et c'est une des parties pour laquelle nous n'avons pas reçu de réponse. On a reçu une réponse du président du comité ainsi qu'une réponse mentionnant qu'il y avait un représentant des syndicats, mais comme on l'a mentionné dans une de nos lettres, le représentant du syndicat est un ex-leader d'un des syndicats de la fonction publique fédérale. Il travaille présentement au niveau de la gestion dans un autre dossier. Il n'est plus représentant des syndicats.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Serait-il faux de dire qu'on n'a pas été très ouvert à votre demande de connaître les noms des membres de ce comité et que ceci semble se faire, comme vous le dites, sans consultation?

**Mme Turmel:** On va plus loin que cela. On dit que tout le processus n'a pas été ouvert et qu'il a été gardé secret. Quand on pose des questions sur la composition, les statistiques, les augmentations, les salaires, l'évaluation en termes du pourcentage, on n'a pas de réponses précises.

[Traduction]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Voulez-vous ajouter quelque chose?

**M. Bean:** Oui, j'aimerais ajouter que si vous regardez aux pages 4 et 5, nous parlons des différentes méthodes qui ont été suivies. Le comité consultatif du maintien en poste et de la rémunération du personnel de direction se compose essentiellement de cadres supérieurs de l'entreprise privée.

De plus, vous constaterez qu'en ce qui concerne les travaux de la Commission de 1995 sur le traitement et les avantages des



was an open process. At least, it was advertised. People had an opportunity to make presentations.

This advisory committee was not advertised, although I want to assure you that we did appear before it. We raised our concern about the secretive way they were operating, instead of being open and transparent. But it didn't do much good.

**Senator Lavoie-Roux:** How does the government justify its decision to create an upper, upper class of deputy ministers, an extra class of them. What is the rationale behind this? Will he or she be paid higher than the actual deputy minister? You have this somewhere in your brief.

**Mr. Bean:** I do not think I can answer for the government as to why they are doing it, except I think it is pretty clear that they are losing a significant number of long-term deputy ministers. One has to assume that one of the reasons they are talking about creating another level of deputy minister has more to do with compensation than anything else.

One could assume that they believe that if the compensation package gets high enough, then they may lose fewer deputy ministers to the private sector.

**Senator Lavoie-Roux:** That would be the only rationale, from your point of view.

**Senator Cools:** On page 1 of your brief, in the section where you speak about the "...very busy spring on the compensation front," I notice that your third point on that page states, "The government has introduced legislative amendments to the Judges Act that will increase the salaries and benefits of the judiciary by at least 12 per cent over two years."

I suppose at first blush that seems to be a remarkable increase on salaries that many think are already remarkable. I wonder if you could expand and tell me a little bit more about what you meant in that sentence.

**Mr. Bean:** First of all, I am not here to argue whether or not judges should get a pay raise. I generally support pay raises for all workers, no matter what level, including the Senate, by the way.

**Senator Cools:** I am appreciative.

**Senator Lavoie-Roux:** You might be the only one.

**Mr. Bean:** I might be the only one that would do that, but the reality is that I look at it from two perspectives. One, it is a pretty substantive increase, while working level people, if I could use that term for people in the \$25,000, \$30,000 range, have been fighting through negotiations for a year, and have been offered 1 per cent or 1.5 per cent.

I suggest that there is something wrong with a system that give raises to the higher-paid people but not to the lower-paid ones. Secondly, we are concerned that while lower-paid workers have

judges, il s'agissait d'un processus ouvert. Au moins, il avait été annoncé et les gens avaient eu l'occasion de faire des présentations.

Les travaux du comité consultatif n'ont pas été annoncés mais je peux vous assurer que nous avons comparu devant lui. Nous avons exprimé nos réserves au sujet du secret dont il s'entourait au lieu d'être ouvert et transparent. Mais cela n'a pas donné grand-chose.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Comment le gouvernement justifie-t-il sa décision de créer un nouveau palier supérieur de sous-ministre. Quelle en est la raison? Les membres de cette catégorie recevront-ils une rémunération supérieure à celle que reçoivent à l'heure actuelle les sous-ministres? Vous en parlez quelque part dans votre mémoire.

**M. Bean:** Je ne crois pas pouvoir répondre pour le gouvernement et expliquer ses agissements sauf qu'il semble assez clair qu'ils sont en train de perdre un grand nombre de sous-ministres à long terme. C'est sans doute surtout pour des questions de rémunération qu'ils envisagent de créer un nouveau palier de sous-ministre.

Ils partent sans doute du principe que si la rémunération offerte est suffisamment élevée, moins de sous-ministres risquent de quitter la fonction publique pour aller dans le secteur privé.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** À votre avis, ce serait l'unique motif de cette décision.

**Le sénateur Cools:** À la page 1 de votre mémoire, lorsque vous dites que le «printemps s'est avéré plutôt chargé sur le plan de la rémunération», je constate que votre troisième point à la page suivante énonce, «le gouvernement a présenté des modifications législatives à la Loi sur les juges, dans le but de majorer les salaires et les avantages de la magistrature d'au moins 12 p. 100 sur une période de deux ans.»

À première vue, l'augmentation d'un salaire que bon nombre jugent déjà élevé peut sembler remarquable, je suppose. Je me demande si vous pouvez nous en dire plus au sujet de ce que vous entendez par cette phrase.

**M. Bean:** Tout d'abord, je précise que je ne suis pas ici pour débattre du mérite d'accorder aux juges une augmentation de salaire. En principe, je suis en faveur d'augmentations salariales pour tous les travailleurs, quel que soit leur niveau, y compris au Sénat, soit dit en passant.

**Le sénateur Cools:** Vous avez toute ma gratitude.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous êtes peut-être le seul à le penser.

**M. Bean:** Je suis peut-être le seul, mais j'aborde ces augmentations sous deux angles différents. D'une part, il s'agit d'une augmentation plutôt considérable, alors que les travailleurs de niveau opérationnel, si vous me permettez de désigner ainsi ceux qui gagnent entre 25 000 \$ et 30 000 \$, négocient pour obtenir des augmentations depuis un an et qu'ils ne se sont vus offrir qu'entre 1 et 1,5 p. 100.

Quelque chose ne tourne pas rond quand on accorde des augmentations aux mieux rémunérés mais qu'on les refuse aux travailleurs à revenu modeste. Par ailleurs, le fait que le salaire des

taken a salary freeze for six years, in fact there are groups, and I believe it is the judges, that have only had a salary freeze for four years.

I would suggest that there is something unfair about that also. Again I do not want to belittle the judges — I am not here to belittle any group that gets a pay raise — but I am here to represent the lower-paid workers. Without them, this government, or any government, could not deliver services to the Canadian people.

**Senator Cools:** I think the bill that you are making reference to, and we should put it on the record, is Bill C-37. Have you studied the bill at all?

**Mr. Bean:** No, I have not personally. I've seen it, read through it, but I have not studied it.

**Senator Cools:** Supposedly this bill is the prodigy of several cases, where basically, my understanding is that the judges are now saying that the governments cannot reduce their salary, which is pretty astonishing, if not stunning. I was just wondering if you read the bill, if you had any comments on this whole notion that judicial independence means that we cannot tamper with their salaries.

In point of fact, the real notion of judicial independence, which is a parliamentary notion, is not theirs; they derive no rights from it. It is essentially that their salary must be determined by Parliament and Parliament alone. It is very interesting that that particular bill now seeks to introduce a new level of compensation mechanisms. I have been working on this material for quite some years and I have seen all the tricks in the game, but this one is pretty dramatic. I was just wondering if you have any opinions on that.

**Mr. Bean:** I share your concern that judges are not much different than other workers, except they get paid more and may well be more educated than some other workers. Obviously, if the government can affect the wages of other workers, then I would suggest they have the right to affect judges' salaries.

I found it amazing that the judges said, when discussing their pay, that if they did not get a pay increase, their ability to act in an integral manner would be challenged somehow. I did not know that pay made that difference.

**Senator Cools:** I gather from what you are saying that you disagree quite strongly, but you are saying it quite politely. Anyway, that is another issue. It is just that you are the first person to have mentioned it in a presentation. I was amazed that you were even informed of it and that you had paid some attention to it. I thank you for that.

**Senator Moore:** On page 2 of your brief, you talked about the public sector working to recoup income lost to inflation. You are talking about the years between 1991 and 1997, I gather. Now, for the last two years, inflation has been relatively held. In some sectors of the economy, there has been deflation. Is there a number there?

travailleurs les moins rémunérés ait été bloqué pendant six ans alors que celui de certains groupes — je crois que les juges en sont — n'est bloqué que depuis quatre ans nous préoccupe.

C'est aussi injuste, selon moi. À nouveau, je précise que je ne cherche pas à déprécier les juges — je ne suis pas ici pour déprécier quelque groupe qui obtient une augmentation salariale —, mais je représente les travailleurs les moins bien rémunérés. Sans eux, le gouvernement actuel, le gouvernement tout court, ne pourrait pas offrir des services aux Canadiens.

**Le sénateur Cools:** Le projet de loi auquel vous faites allusion — et je crois qu'il faudrait le préciser officiellement — est le projet de loi C-37. L'avez-vous examiné?

**M. Bean:** Non. Je ne l'ai pas examiné. Je l'ai vu, je l'ai feuilleté, mais je ne l'ai pas examiné en détail.

**Le sénateur Cools:** Ce projet de loi est censé venir du fait que, si j'ai bien compris, d'après les juges, le gouvernement ne peut pas toucher à leur salaire, ce qui est une affirmation plutôt étonnante, voire sidérante. Je me demandais simplement si vous aviez lu le projet de loi et si vous aviez des commentaires à faire au sujet du principe selon lequel on ne peut pas toucher au salaire des juges sans nuire à l'indépendance judiciaire.

En fait, le véritable principe d'indépendance judiciaire, qui est une notion parlementaire, ne leur appartient pas; il ne leur confère aucun droit. Il dit essentiellement que leur salaire est fixé par le Parlement et par lui seulement. Il est très intéressant de voir que ce projet de loi particulier cherche maintenant à mettre en place un tout autre ordre de mécanismes de rémunération. Je travaille à ce dossier depuis quelques années déjà et je pensais avoir à peu près tout vu, mais cette manipulation est plutôt osée. Je me demandais simplement si vous aviez une opinion à cet égard.

**M. Bean:** Tout comme vous, je crois moi aussi que les juges ne sont pas très différents des autres travailleurs, sauf qu'ils gagnent plus et qu'ils sont peut-être plus instruits que d'autres. Manifestement, si le gouvernement peut bloquer le salaire des autres travailleurs, il a le droit, selon moi, de bloquer celui des juges.

J'ai été estomaqué d'entendre les juges dire, à propos de leur rémunération, que, s'ils n'obtenaient pas une augmentation, leur intégrité en souffrirait en quelque sorte. J'ignorais qu'il existe un pareil lien entre les deux.

**Le sénateur Cools:** Je déduis de vos propos que vous êtes en vif désaccord, mais vous le dites très poliment. Quoi qu'il en soit, c'est sans rapport. Vous êtes simplement le premier à l'avoir mentionné dans un exposé. Je m'étonne que vous ayez été au courant de cette question et que vous y ayez porté attention. Je vous en remercie.

**Le sénateur Moore:** À la page 2 de votre mémoire, vous mentionnez l'espoir des fonctionnaires fédéraux de récupérer une partie du revenu perdu à cause de l'inflation. Vous parlez de la période allant de 1991 à 1997, si j'ai bien compris. Depuis deux ans, l'inflation est assez bien contenue. Dans certains secteurs de l'économie, on parle même de déflation. A-t-on une idée des pertes subies?



**Mr. Bean:** I think our loss in salary is about 8 per cent to the cost of living. I think it may be in the brief somewhere. I cannot remember the exact page. I thought we also had it on the chart, but I don't see it.

**Mr. Chairman:** I think it is 9.1 per cent.

**Senator Lavoie-Roux:** Is that over six years?

**Mr. Bean:** Yes, that is over six years.

**Senator Moore:** Senator Lavoie-Roux asked you about "at risk" performance. What does that mean? I don't think we got a clear answer.

**Mr. Bean:** I found the figure: it is 9.8 per cent, and is on page 10, in the second paragraph, at the losses. I do not think I can give you a fair answer of what the risk compensation is. You will have to talk to Mr. Strong about that. My understanding, from the brief meeting that I had with Mr. Strong on it, was that they have not yet developed a criteria to deal with this "at risk" compensation.

It is a new proposal for performance pay. The advisory committee is going to come up with some criteria as to what that means, but as far as I know, they have not yet.

**Senator Moore:** What do you think it means?

**Mr. Bean:** My guess is that it means that where there used to be a limit of 10 per cent performance pay, they have now opened it up so that some people can get to 10 per cent, some to 15 per cent, and others to 20 per cent.

One would guess that they may come up with a criterion that assesses whether you have met certain goals.

**Senator Moore:** What do you think?

**Mr. Bean:** The criterion could be, for instance, that if a deputy minister, in meeting an employment equity goal within a department, would score 'X' number of points, he would get a higher performance bonus.

**Senator Moore:** What do you think "at risk" means?

**Mr. Bean:** I assume it means that you may not get up to 20 per cent using the DM level. You may get something less than 20 per cent.

**Senator Moore:** I am confused as to what the risk is. When you are hired to do a job, you do your job. We all do that day to day. Where is the risk? I do not understand what that term means.

**Mr. Bean:** I guess the "at risk" is you may get less than 20 per cent. I do not know. It is a recommendation from Mr. Strong's committee.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** You represent 155,000 public sector employees. Can you tell me what percentage of this workforce is nearing retirement? If you know the figures, have you taken steps to devise a program to find people to fill these vacant positions when the time comes?

**M. Bean:** Je crois que notre salaire a reculé d'environ 10 p. 100 par rapport au coût de la vie. Le mémoire le mentionne peut-être, quelque part. Je ne me souviens pas exactement de la page. Je croyais aussi que cela figurait au tableau, mais je ne le vois pas.

**Le président:** Je crois que le taux est de 9,1 p. 100.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Sur une période de six ans?

**M. Bean:** C'est cela, sur six ans.

**Le sénateur Moore:** Le sénateur Lavoie-Roux vous a posé une question au sujet de la rémunération au rendement «à risque». Qu'est-ce que cela signifie? Je ne crois pas que nous ayons obtenu une réponse claire.

**M. Bean:** Voilà! J'ai trouvé. Le recul est de 9,8 p. 100. Si vous regardez à la page 10, au deuxième paragraphe, il figure dans les pertes. Je ne crois pas pouvoir bien vous répondre en ce qui concerne la rémunération à risque. Il faudra en parler à M. Strong. Si j'ai bien compris, après la brève rencontre que j'ai eue avec lui, on n'a pas encore élaboré de critère qui permette de fixer la rémunération à risque.

C'est un nouveau régime de rémunération au rendement que l'on propose. Le comité consultatif est censé accoucher d'un critère, mais que je sache, il ne l'a pas encore fait.

**Le sénateur Moore:** Que croyez-vous que cela veut dire?

**M. Bean:** Je suppose que, là où auparavant la rémunération au rendement était plafonnée à 10 p. 100, il n'y a plus de plafond. Ainsi, certains obtiendront 10 p. 100, d'autres 15 p. 100, d'autres encore 20 p. 100.

Il faut supposer que le comité arrêtera un critère qui gravitera autour de la réalisation de certains objectifs.

**Le sénateur Moore:** Quel pourrait être ce critère, selon vous?

**M. Bean:** Par exemple, si un sous-ministre, dans la réalisation de l'objectif que s'est fixé un ministère concernant l'équité en matière d'emploi, obtient un nombre «X» de points, il aura droit à une prime au rendement plus élevée.

**Le sénateur Moore:** Qu'entend-on par l'expression «à risque», selon vous?

**M. Bean:** D'après moi, cela veut dire que vous n'obtiendrez peut-être pas une prime de 20 p. 100 au niveau de sous-ministre. Vous pourriez obtenir moins peut-être.

**Le sénateur Moore:** Je ne saisis pas très bien la nature du risque. Quand on vous engage pour faire un travail, vous le faites. Nous le faisons tous, tous les jours. Où est le risque? Je ne comprends pas ce que l'on entend par cette expression.

**M. Bean:** Le risque est, je suppose, que vous n'obteniez peut-être pas la prime de 20 p. 100. Je l'ignore. La recommandation a été faite par le comité de M. Strong.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Vous représentez 155 000 employés de la fonction publique. Est-ce que vous pouvez me dire quelle proportion de ces employés approche de la retraite? Si vous connaissez ce nombre, avez-vous un programme prévoyant la relève nécessaire afin de combler les postes vacants?

[English]

**Mr. Bean:** I must admit that I cannot give you figures at this time as to how many people would be at, or close to, retirement age. In the federal government's downsizing program, if I could use that term, some 50,000 people were told that their jobs were surplus. A large number of people, older workers, either took the early retirement incentive, which meant that they could leave at 50 and not suffer the 5 per cent per year penalty in their pensions; or where that did not apply, a large number of them took early departure incentives, with cash payments to leave, rather than stay and run the risk of being laid off. I have not seen figures at this stage, because the program that is studying age within the federal public service is still ongoing. I do know, however, that the bulk of the employees still within the federal public service are in the 40-to-50 age range.

If we were to negotiate meaningful salary increases, I do not think, given the unemployment situation in Canada, that there is a large problem in getting people into the federal public service. Right now, of course, they are not rushing to the public service because they know that the private sector can pay more. In fact, I was meeting with a group yesterday, and this is one of the private sector employers who we are now dealing with because of the alternate service delivery. They pointed out that they are taking over a group of employees in Moose Jaw. They have already given those employees a 10 per cent pay raise because they are so far out of whack with what they pay their existing employees.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** The government, in particular the department responsible for the public service, is very concerned about the exodus of senior level executives, or the so-called brain drain.

Have you met with the department to discuss what you are going to do about this situation? You realize that public service jobs are becoming increasingly scarce. Do we want to recruit young people to replace workers who are retiring? Could your union not set up a recruitment program and try to rekindle in people the desire to be public servants? The union has after all a certain responsibility to help restore the image of the public service.

You speak on behalf of public sector workers. You have a considerable moral responsibility to restore the public service's image.

[English]

**Mr. Bean:** Yes, I share the concern. We are trying to talk about image within the public service to the best of our ability. It is hard to do it when the employees you represent are so demoralized because they have waited 14 years for pay equity and still do not have it, even though it is the law in Canada.

[Traduction]

**M. Bean:** J'avoue être incapable de vous fournir toute suite des données sur le nombre de personnes sur le point de prendre leur retraite ou ayant atteint l'âge de la retraite. Dans le cadre du programme de réduction des effectifs du gouvernement fédéral, si je puis utiliser cette expression, le poste de quelque 50 000 fonctionnaires a été déclaré excédentaire. Beaucoup de fonctionnaires, de travailleurs plus âgés, ont choisi soit de prendre une retraite anticipée, ce qui signifiait qu'ils pouvaient le faire à 50 ans sans perdre 5 p. 100 de leur pension par année, soit, s'ils n'avaient pas atteint l'âge de 50 ans, qu'ils aient accepté une prime de départ anticipé plutôt que de demeurer en fonction et de courir le risque d'être mis à pied. Je n'ai pas encore vu les chiffres à ce sujet, parce que l'étude sur l'âge au sein de la fonction publique fédérale n'est pas achevée. Par contre, je sais que l'âge moyen de la plupart des personnes qui travaillent encore au sein de la fonction publique fédérale varie entre 40 ans et 50 ans.

Si nous parvenions à négocier de véritables augmentations salariales, je ne crois pas, étant donné la situation de l'emploi au Canada, qu'on aurait beaucoup de difficulté à recruter au sein de la fonction publique fédérale. Pour l'instant, naturellement, on ne se bouscule pas aux portes parce qu'on sait qu'on peut gagner plus dans le secteur privé. En fait, j'ai rencontré un groupe hier, des employeurs du secteur privé avec lesquels nous traitons maintenant en raison des différents modes de prestation des services. On m'a fait remarquer qu'on prenait en charge un groupe d'employés à Moose Jaw. On leur avait déjà consenti une augmentation salariale de 10 p. 100 en raison de l'écart qui existe entre ce qu'ils gagnent et ce que gagnent les autres employés.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Le gouvernement, surtout le ministère responsable de la fonction publique, est très préoccupé par les coupures de postes de cadres supérieurs. Cela crée un exode de cerveaux.

Vous n'avez pas tenu un colloque avec le ministère pour leur dire: qu'allons-nous faire? Vous êtes conscientes que les emplois à la fonction publique vont être de plus en plus rares. Est-ce que nous voulons recruter des jeunes pour remplacer ces gens qui vont prendre leur retraite? Est-ce que votre syndicat ne peut pas mettre sur pied un programme de recrutement et redonner aux gens le goût d'être fonctionnaires de la fonction publique? Il appartient au syndicat de rétablir un peu l'image de la fonction publique.

Vous êtes le porte-parole des travailleurs. Vous avez une grande responsabilité morale de rétablir cette image de la fonction publique.

[Traduction]

**M. Bean:** Oui, cela me préoccupe également. Nous faisons de notre mieux pour rétablir l'image de la fonction publique. Il est cependant difficile de le faire dans un contexte aussi démoralisant, quand les employés que vous représentez attendent depuis 14 ans une équité salariale qui n'existe toujours pas, même si la loi la prévoit au Canada.



I met with human resources personnel from Bombardier. They told me that they automatically give the employees that they are taking over a 10 per cent pay raise. The federal public service salaries make no sense compared to what Bombardier pays its workers. It is hard to convince people that the public service is a good place to work.

**Senator Ferretti Barth:** You have to convince the government that people would be more attracted to the public service.

**Mr. Bean:** Yes. We would love to be able to negotiate staffing and we have asked for that. We are prohibited by the Public Service Staff Relations Act and the Public Service Employment Act from negotiating anything dealing with staffing.

[Translation]

**Ms Turmel:** As permanent employees retire, we are seeing more and more term employees. This does not help very much to rejuvenate the federal public service.

The Public Service Commission is in the process of setting up training programs. We have decided to participate in certain committees to ensure that training not only targets the senior management level, but all employees at all levels, so that we can prepare properly for this new era.

**Senator Ferretti Barth:** Earlier, Senator Lavoie-Roux asked whether it was possible for us to learn the names of the members of the advisory committee.

**Senator Lavoie-Roux:** That is not what I asked. I was wondering if the public service representatives knew who the committee members were.

**Senator Ferretti Barth:** Yes, you asked if they knew these persons' names and they answered no. Is that right?

**Mr. Bean:** Correct. We do not have these names.

[English]

**Mr. Bean:** No.

**Ms Turmel:** I said no. I am sorry, I made a mistake.

[Translation]

**Senator Ferretti Barth:** Then you do know?

**Mr. Bean:** Yes.

**Senator Ferretti Barth:** Could you possibly share the names of the advisory committee members with us?

**Senator Lavoie-Roux:** Would you be willing to send us the list of names?

[English]

**Mr. Bean:** We will send it to you.

**The Chairman:** They are public. Mr. Strong, when was here, went through a review of some of the names.

**Mr. Bean:** If you want, we can certainly send the list to the committee clerk. It will be no problem.

J'ai rencontré des cadres des ressources humaines de Bombardier. Ils m'ont dit qu'ils offraient d'office au fonctionnaire pris en charge une augmentation salariale de 10 p. 100. Les salaires des fonctionnaires fédéraux sont une véritable peau de chagrin par rapport à ce que Bombardier verse à ses travailleurs. Il est difficile de convaincre des gens qu'il fait bon travailler dans la fonction publique.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Il faut convaincre le gouvernement que c'est ainsi qu'il attirera des gens dans la fonction publique.

**M. Bean:** Oui. Rien ne nous plairait davantage que de négocier la dotation, et nous avons demandé à pouvoir le faire. La Loi sur les relations de travail dans la fonction publique et la Loi sur l'emploi dans la fonction publique nous interdisent de parler de dotation à la table des négociations.

[Français]

**Mme Turmel:** Avec le départ des employés permanents, on voit de plus en plus des employés à terme. Ceci n'aide pas la relève à l'intérieur de la fonction publique fédérale.

La Commission de la fonction publique est en train de mettre sur pied des programmes de formation. On a décidé de participer à certains comités pour que la formation ne s'adresse pas seulement au haut niveau de la gestion mais à tous les employés de tous les niveaux pour préparer cette relève.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Le sénateur Lavoie-Roux a demandé tantôt s'il était possible d'avoir les noms des membres qui composent le comité consultatif.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Ce n'est pas ce que j'ai demandé. J'ai demandé si les représentants de la fonction publique les avaient.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Oui, vous avez demandé s'ils les avaient. Ils ont dit non. Vous ne les avez pas?

**M. Bean:** Non.

[Traduction]

**M. Bean:** Non.

**Mme Turmel:** J'ai dit que nous ne les avions pas. Je suis navrée. J'ai fait erreur.

[Français]

**Le sénateur Ferretti Barth:** Vous l'avez?

**M. Bean:** Oui.

**Le sénateur Ferretti Barth:** Est-ce qu'il serait possible de connaître les membres de ce comité consultatif?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Est-ce que vous accepteriez de nous transmettre la liste?

[Traduction]

**M. Bean:** Nous vous l'enverrons.

**Le président:** Ces données sont publiques. M. Strong, quand il a témoigné, a passé en revue certains noms.

**M. Bean:** Si vous le désirez, nous pouvons certes en envoyer la liste à la greffière. Ce n'est pas un problème.

**Senator Lavoie-Roux:** Mr. Chairman, I would like to give them another question. I just want to say that you made five recommendations. I appreciate them, and I can assure you that I shall bring them back to our committee for examination and see if there is anything we can do. Thank you for having come before us.

**The Chairman:** With regard to the release of documents relating to the announced executive compensation system, was there a reason why you did not receive that information? Did they give you a reason why you could not receive that information, or have they just simply not given you that information?

**Mr. Bean:** No. They claimed that a certain section of the Information Act would apply. We disagree. We will certainly send to your committee the letter that we sent to the commissioner asking for it, and which explains why we have challenged the decision. We shall certainly send that to the committee.

**The Chairman:** We shall follow up on item 2, as Senator Lavoie-Roux stated. Senator Kinsella asked Lawrence Strong to give our committee a copy of all the studies. We may run into the same stonewall; that is why I asked the first question. I should not say stonewall. There may be legitimate reasons for all we know, but at least we are going to try to find out about it.

You have made an excellent presentation. Thank you. I have one last question that is always being asked of me. People take these early buy-outs and retire. They then come back on contract, not directly, but via a contract through a government consultant. This bothers some of us, especially people in the private sector. Do you have, other than hearsay, any degree of evidence of that taking place?

**Mr. Bean:** I do not think I have any degree of evidence of it taking place in this latest round. I want to be fair about this. In the latest round, I have to say that I think the government did a better job.

In previous rounds, there was all kinds of it. Senior level people left and then reappeared, sometimes within the matter of a weekend or a week.

Some people who have left the public service — and I might be able to dig out some information on it — have now appeared as senior officers of a company that is doing alternate service delivery.

**The Chairman:** I would appreciate that.

**Mr. Bean:** There is some of that, but the number is not as large this time.

**The Chairman:** I am thankful for that, because that is important.

We have with us now Mr. Steve Hindle, President of the Professional Institute of the Public Service of Canada. He is accompanied by Mr. Bob McIntosh, Policy Advisor, and by Mr. Richard Bellaire, Research Officer and Compensation Analyst.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Monsieur le président, j'aimerais poser une autre question. Vous avez fait cinq recommandations. Je vous en suis reconnaissante et je puis vous assurer que notre comité les examinera pour voir s'il y a quelque chose que nous pouvons faire. Je vous remercie d'être venus.

**Le président:** En ce qui concerne la publication des documents ayant trait au régime annoncé de rémunération des cadres supérieurs, y a-t-il une raison pour laquelle vous n'avez pas reçu cette information? Vous ont-il dit pourquoi vous ne pouviez pas la recevoir ou ont-il simplement refusé de vous la communiquer?

**M. Bean:** Non. Ils ont affirmé qu'un certain article de la Loi sur l'accès à l'information s'appliquait. Nous ne sommes pas d'accord. Nous enverrons certes à votre comité la lettre que nous avons adressée au commissaire pour demander ces renseignements. Elle vous expliquera aussi pourquoi nous avons contesté la décision. Votre comité recevra ces documents.

**Le président:** Comme l'a dit le sénateur Lavoie-Roux, nous reviendrons au point 2. Le sénateur Kinsella a demandé à Lawrence Strong de remettre à notre comité un exemplaire de toutes les études. Il se peut que nous butions contre le même mur; c'est pourquoi j'ai posé la première question. Je ne devrais pas parler de mur. Il existe peut-être des raisons légitimes que nous ignorons. Cependant, nous essayerons au moins de les découvrir.

Vous avez fait un excellent exposé. Je vous en remercie. J'ai une dernière question qu'on me pose toujours. Les fonctionnaires acceptent ces primes de départ anticipé et prennent leur retraite. Par la suite, le gouvernement les engage, non pas comme fonctionnaires, mais comme consultants. Cette question en tracasse plus d'un parmi nous, surtout ceux qui viennent du secteur privé. À part l'ouï-dire, avez-vous des preuves tangibles du phénomène?

**M. Bean:** Je ne crois pas que j'ai des preuves récentes. Je tiens à être juste. Je crois que le gouvernement a fait du meilleur travail, cette fois-ci.

Auparavant, cela se produisait souvent. Des cadres supérieurs quittaient la fonction publique puis revenaient, parfois au bout d'un week-end ou d'une semaine seulement.

Certaines personnes qui ont quitté la fonction publique — je serais peut-être capable de vous trouver des renseignements à ce sujet — sont maintenant cadres supérieurs d'une entreprise qui assure la prestation de services selon un mode différent.

**Le président:** Si vous pouviez nous trouver ces renseignements, nous vous en serions reconnaissants.

**M. Bean:** Le phénomène existe, mais il n'a pas l'ampleur qu'il avait auparavant.

**Le président:** Vous m'en voyez ravi, car c'est important.

Nous accueillons maintenant M. Steve Hindle, président de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, qui est accompagné de M. Bob McIntosh, conseiller politique, et de M. Richard Bellaire, agent de recherche et analyste de la rémunération.



Mr. Hindle, we very much appreciate your attendance here with us today to discuss the question of retention and compensation in the federal public service. I do not think I need to go through why or how we started this all up again, but it has been a bit of a concern to this committee for a while.

If you have a statement that you would like to make, please proceed.

**Mr. Steve Hindle, President, Professional Institute of the Public Service of Canada:** On behalf of the Professional Institute, commonly called PIPS, we welcome the opportunity to testify before the Standing Senate Committee on National Finance, especially on the important issue of the retention and compensation of employees in the federal public service.

PIPS is the certified bargaining agent for 33,000 professionals and scientists who work in the federal, New Brunswick and Manitoba public sectors. We have included a more comprehensive list as Appendix A to our brief. The vast majority of our members are employed in federal government departments, with the Treasury Board designated as the employer for collective bargaining purposes. That is just to set the stage at this point.

In our Fifth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service, the Clerk of the Privy Council signals that a quiet crisis exists in the public service. Indeed, the situation is so grave that the operational viability of some portions of the public service may be imperilled by the inability to retain and recruit experienced professional staff. The clerk's belief that an ambitious program of reforms is sufficient to address the issue does not bear out in the workplace of the people represented by the Institute. Little meaningful action has been taken to resolve the fundamental issues that are causing the not so "quiet crisis." I will spare you reading the quotes from all the reports, although I may refer to them later on.

It is widely recognized that there is a need to focus on recruitment. In addition to La Relève documents, the Auditor General reinforced this point in his most recent report. Just to highlight some areas of shortage, he has identified policy analysts, economists, auditors, computer system specialists, financial officers, mathematicians, statisticians and engineers. In addition, the Public Service Commission, the parliamentary agency with the authority to make appointments to the public service, also continues to sound the alarm on the increasing shortage of professionals. Their list includes engineers, computers system analysts, mathematicians, statisticians, economists, auditors, financial officers and foreign service officers.

Recruitment strategies, however sophisticated, will not work without resolving the fundamental issues that cause the negative working environment.

Our members work in a negative environment characterized by increased workloads and diminished resources. They have had their wages frozen for five of the past six years, and most members are well into their seventh year with no pay adjustment in sight. The wage freeze included a two-year suspension of

Monsieur Hindle, nous vous sommes très reconnaissants d'être des nôtres aujourd'hui pour discuter du maintien en fonction de l'effectif et de la rémunération dans la fonction publique fédérale. Je ne crois pas qu'il faille expliquer à nouveau pourquoi ou comment s'est amorcé cet examen, mais sachez que la question préoccupe le comité depuis un bon bout de temps déjà.

Si vous avez un exposé à nous faire, la parole est à vous.

**M. Hindle, président, Institut professionnel de la fonction publique du Canada:** L'Institut professionnel de la fonction publique du Canada est heureux de pouvoir se présenter devant le comité sénatorial permanent des finances nationales pour traiter de l'importante question du maintien de l'effectif et de la rémunération des fonctionnaires fédéraux.

L'Institut est l'agent négociateur accrédité de quelque 33 000 professionnels et scientifiques de la fonction publique du Canada, du Nouveau-Brunswick et du Manitoba. Vous trouverez à l'annexe A du mémoire une liste plus complète. La vaste majorité de nos membres travaillent au sein de ministères fédéraux pour lesquels le Conseil du Trésor agit comme employeur aux fins de la négociation collective. Voilà pour le contexte.

Dans le cinquième rapport annuel sur la fonction publique qu'elle a adressé au premier ministre, Jocelyne Bourgon, greffière du Conseil privé, fait état de l'existence d'une «crise tranquille» dans la fonction publique. De fait, la situation est tellement grave que la viabilité opérationnelle de certains secteurs de la fonction publique peut être menacée, car on ne peut y maintenir ni recruter du personnel professionnel expérimenté. La greffière croit qu'un ambitieux programme de réforme est la solution, mais rien n'est changé dans le milieu de travail des personnes représentées par l'institut. Peu de gestes concrets ont été posés pour résoudre les problèmes fondamentaux qui sont à la base même de la crise censément «tranquille». Je vous épargne les citations de tous les rapports, mais il se peut que je vous en lise certains tout à l'heure.

Tous conviennent qu'il faut s'attaquer au recrutement. En plus des documents de La Relève, le vérificateur général réitère une fois de plus ce point dans son dernier rapport. À titre simplement d'exemple des pénuries, il mentionne les analystes de politique, les économistes, les vérificateurs, les spécialistes en système d'ordinateur, les agents financiers, les mathématiciens, les statisticiens et les ingénieurs. De plus, la Commission de la fonction publique, organe parlementaire chargé des nominations dans la fonction publique, continue à sonner l'alarme en raison d'un manque accru de professionnels. Dans sa liste, elle inclut les ingénieurs, les analystes des systèmes informatiques, les mathématiciens, les statisticiens, les économistes, les vérificateurs, les agents financiers et les agents du service extérieur.

Les stratégies de recrutement, même subtiles, ne fonctionneront pas si l'on ne résout pas d'abord les problèmes à leur source, soit un environnement de travail négatif.

Nos membres oeuvrent au sein d'un environnement négatif caractérisé par un accroissement de la charge de travail et par une diminution des ressources. Leur salaire a été gelé pendant cinq des six dernières années. La plupart des membres en sont à leur septième année sans aucun ajustement salarial en vue. Au gel des

in-range pay movements, which arbitrarily held people to pay rates below the established job rate for the duties performed. Many have had to contend with the threat of job loss. They have seen valued and experienced colleagues declared surplus and have seen them exit the public service. This expertise has not been replaced, and important programs have suffered. For many of our members, the cutting exercise of program review demonstrated an appalling lack of understanding of the services and programs they have devoted their working lives to deliver.

There have been reports that overly generous termination packages, featuring a waiver of early retirement penalties, led to an oversubscription of those wishing to depart. Our members tell us that it was the prospect of this deteriorating work environment that prompted many to prematurely terminate their careers in the public service, not an overly generous golden handshake.

To some extent, the realities of the workplace have been recognized in the Auditor General's most recent report. I would recommend the whole of the chapter to the committee.

A direct result of the negative working environment is the "brain drain," where talented professionals migrate to other employers. Recruitment of experienced, knowledge-based workers becomes problematic, and the public service increasingly becomes the finishing school for other employers.

Employees in many of the professional occupations represented by PIPS have seen career opportunities open up in the private sector. There has been a great demand for computer administrators, the CS category, to deal with the Year 2000 problem. Auditors, AUs, with experience administering the Income Tax Act, and scientists with specialized skills, are also in demand. As a concrete example, in the Communication Research Centre of Industry Canada, out of a total of 129 members with science and engineering qualifications, 67 have been recruited since 1993. Of the total 67 people recruited, 29 have already left the public service for better offers in the private sector. These job offers provided pay increases ranging from 10 per cent to 80 per cent above comparable public service pay levels.

Revenue Canada has reported on the difficulty of recruiting and retaining auditors and computer administrators, and I am going to read this quote from the La Relève document on recruitment for Revenue Canada:

The retention of AUs and CSs is becoming a concern for the Department. Since Revenue Canada employs 95 per cent of the AUs in the federal public service, the risk of losing AUs to other government departments is not high. However, the attrition of AUs is increasing in Southern Ontario where private industry is expanding — in the month of

salaires est venue s'ajouter une suspension de deux ans des augmentations d'échelle de salaire, ce qui a maintenu arbitrairement les employés à des taux de rémunération inférieurs aux taux établis pour leurs fonctions. Un grand nombre d'entre eux ont dû composer avec la menace d'une perte d'emploi; ils ont vu des collègues de haut calibre et de grande expérience être déclarés excédentaires et quitter les rangs de la fonction publique. Ce savoir-faire n'a pas été remplacé, et les programmes importants en ont souffert. Pour un grand nombre de nos membres, les compressions dues à l'examen des programmes témoignent d'un manque flagrant de compréhension des services et des programmes auxquels ils ont consacré toute leur vie professionnelle.

On prétend que les forfaits de cessation d'emploi généreux à l'excès et comportant une exemption de la pénalité d'une retraite anticipée ont donné lieu à un surplus de demandes de départ. Selon nos membres, toutefois, ce n'est pas une prime de départ trop généreuse qui les a attirés, mais plutôt la détérioration de l'environnement de travail qui s'annonçait qui a incité un grand nombre d'entre eux à mettre fin prématurément à leur carrière de fonctionnaire.

Dans une certaine mesure, le dernier rapport du vérificateur général reconnaît les réalités du milieu de travail.

Une conséquence directe d'un environnement de travail négatif est «l'exode des compétences» qui a mené à la migration de professionnels chevronnés vers d'autres employeurs. Le recrutement de travailleurs professionnels et expérimentés devient problématique; la fonction publique devient de plus en plus l'école pratique pour les autres employeurs.

Les employés d'un grand nombre de professions représentées par l'Institut professionnel ont vu leurs possibilités d'avancement dans le secteur privé s'élargir en raison d'une demande accrue pour des employés tels que les administrateurs des systèmes d'ordinateurs, des CS, pour traiter du problème de l'an 2000, les vérificateurs, des AU, expérimentés dans l'administration de la Loi sur l'impôt et les scientifiques possédant des aptitudes particulières. Au Centre de recherches sur les communications à Industrie Canada, 67 de nos 129 membres ingénieurs et scientifiques ont été recrutés depuis 1993; 29 d'entre eux ont déjà quitté la fonction publique pour accepter de meilleures offres dans le secteur privé. Ces offres d'emploi comportent des augmentations salariales variant entre 10 p. 100 et 80 p. 100 de plus que les niveaux de rémunération comparables dans la fonction publique.

Revenu Canada fait état d'un problème de recrutement et de maintien en fonction des vérificateurs et gestionnaires de systèmes ordinateurs. Je vais, à cet égard, vous lire un extrait de La Relève, un document sur le recrutement pour Revenu Canada:

La conservation des AU et des CS est une source de préoccupation au sein du ministère. Étant donné que Revenu Canada emploie 95 p. 100 des AU de la fonction publique fédérale, le risque de perdre des AU au profit d'autres ministères est faible. On s'inquiète toutefois du taux d'attrition chez les AU de la région du sud de l'Ontario, où



January, 32 AUs in that region left Revenue Canada for the private sector.

That is, in one month, roughly 1.5 per cent of the AU complement left for southern Ontario.

The number of resignations was largest in the scientific and professional category, and was three times higher than the rate for the executive category. The combination of dissatisfaction with working conditions and the demand for experienced, scientific and professional staff in the external market contributed to this exodus. We have provided you with a table. The category and group are the old categories used in the public service. Most of the people we represent would fall into the scientific and professional category, and they accounted for 17.7 of those who resigned.

The demographics of the survivors of program review add another dimension to the retention issue. Of the employees represented by PIPS with Treasury Board identified as the employer, nearly one quarter have 20 or more years of service, and 10 per cent had 25 or more years. In a few years, these percentages will be even greater. For example, by the year 2001, 25 per cent of the scientific research group will have 25 or more years of service with the federal government. In some cases, these highly qualified professionals have had prior service with other employers.

The age profile of the public service did not escape the scrutiny of the Auditor General. The result has been that the average age of the public service employee has increased from 40 to 42 since 1995.

The clerk's La Relève initiative encompasses many actions intended to provide Canadians with a professional public service into the next millennium. Regrettably, La Relève does not deal with the fundamental issues of adequate levels of funding, employment security and fair levels of compensation. We have seen departments expend considerable efforts to follow Treasury Board instructions on business planning, as part of the La Relève agenda. We have outlined in that box Treasury Board guidelines on business plans.

Human resource plans will not achieve the desired objectives without resolution of the fundamental issues undermining the effectiveness of the public service.

The planning process has compounded the problem by requiring departments to look for organizations within as candidates for alternative service delivery. The government is still committed to restructuring the public service to create new service delivery agencies. There are many labour relations issues raised by these initiatives, not the least of which is employment security. The government's refusal to revert to the 1991 Work Force Adjustment Directive, as promised in 1995, is a fundamental issue that contributes to the negative working environment of the public service.

les entreprises privées prospèrent — au cours du mois de janvier, 32 AU de cette région ont quitté Revenu Canada pour le secteur privé.

Ainsi, en un mois, environ 1,5 p. 100 des AU ont quitté le ministère pour le sud de l'Ontario.

Les démissions étaient les plus élevées dans la catégorie scientifique et professionnelle, trois fois plus que dans la catégorie de la direction. L'insatisfaction ajoutée aux conditions de travail et à une demande pour des scientifiques professionnels d'expérience dans le marché extérieur a contribué à cet exode. Nous vous avons fourni un tableau où les catégories et groupes indiqués correspondent aux anciennes catégories utilisées dans la fonction publique. La plupart des employés que nous représentons feraient partie de la catégorie scientifique et professionnelle. Ils comptaient pour 17,7 p. 100 des démissions.

Les caractéristiques démographiques des survivants de l'Examen des programmes ajoutent une nouvelle dimension au problème du maintien des effectifs. Parmi les employés représentés par l'Institut dont le Conseil du Trésor est l'employeur, près du quart possèdent 20 ans d'expérience ou plus et 10 p. 100 en possèdent 25 ou plus. Dans quelques années, ce pourcentage sera encore plus élevé. Par exemple, en l'an 2001, 25 p. 100 du groupe Recherche scientifique posséderont 25 ans de service ou plus au sein du gouvernement fédéral. Dans certains cas, ces professionnels hautement qualifiés ont déjà travaillé pour d'autres employeurs.

Le profil de l'âge des fonctionnaires n'a pas échappé à la vigilance du vérificateur général. L'âge moyen des fonctionnaires est passé de 40 à 42 ans depuis 1995.

La Relève parrainée par le greffier est destinée à offrir aux Canadiens une fonction publique professionnelle dans le prochain millénaire. Malheureusement, elle ne traite pas des questions fondamentales des niveaux adéquats de financement, de la sécurité d'emploi et des niveaux équitables de rémunération. Des ministères ont déployé des efforts pour se conformer aux directives sur la planification opérationnelle prévue dans les orientations de La Relève. Nous avons reproduit ici un extrait des lignes directrices du Conseil du Trésor sur l'élaboration des plans opérationnels.

Les plans relatifs aux ressources humaines ne permettront pas d'atteindre les objectifs sans résoudre les problèmes fondamentaux qui minent l'efficacité de la fonction publique.

La planification est venue tout compliquer en demandant que les ministères recherchent des organisations candidates à la diversification. Le gouvernement demeure déterminé à restructurer la fonction publique afin de créer de nouvelles agences de prestation des services. Ces initiatives soulèvent un grand nombre de questions relatives aux relations de travail, la sécurité d'emploi n'étant pas la moindre. Le refus du gouvernement de revenir à la directive de 1991 sur le réaménagement des effectifs, comme il l'avait promis en 1995, constitue une question fondamentale contribuant à un environnement de travail négatif.

I would now like to turn to some compensation issues. Competitive compensation is a prerequisite to the successful application of recruitment strategies. Over the past several years, federal public service employees have had to shoulder a disproportionate share of the burden of deficit reduction. Figures indicate that private-sector wage settlements increased by 15 per cent since 1991, while public service employees received one 3 per cent increase during that same period of time. The table below shows the impact of the wage-freeze legislation. I just draw your attention to the totals: the compounded Consumer Price Index from 1991 to 1997 was 15.3 per cent. The compounded average weekly earnings rose 18.2 per cent. The compounded private-sector wage settlements rose 15.2 per cent. The general salary changes for PIPS groups was a nice little 3 per cent, down at the bottom. There is quite a substantial difference. This is an indication of what the people we represent have lost against inflation, against the average weekly earnings of other employees.

Then we turn to the forecast for the future. As you can see from the table, in 1997, the forecast is anywhere from 2.6 per cent to 3.6 per cent. In 1998, it goes from 2.6 per cent to 3.8 per cent. In 1999, there is a projection of 2.7 per cent. These increases will further erode the public service as a competitive employer for critical, knowledge-based workers. Today, there is a widening gap between compensation for those working for the federal government and comparable employees in the external market, as illustrated by several examples.

I just want to go through some of the groups that we represent. Engineers are one of the largest groups represented by the Institute. Traditionally, the salaries of our members have been compared to the salaries of professional engineers in Ontario, as reported by the Association of Professional Engineers of Ontario. This is a valid comparison, since 43 per cent of the engineers we represent work in Ontario, and another 15 per cent work on the Quebec side of the National Capital Region.

When comparing the average salary of our members to the average salary of Ontario engineers, based on the year they received their engineering degree, the engineers employed by the federal government are about 18.5 per cent behind the external market. Please note that the figure shows B.A. graduation; that should actually be B.Eng. graduation.

The salaries paid to the external engineering market in 1991 are slightly ahead of what engineers employed by the federal government were being paid in 1997, six years later. There is a similar pattern for the members of the physical sciences group and chemistry group. Current salaries for those employed by the federal government equal what the external market was paid back in 1991. We have caught up to where the private sector was six years ago. The discrepancies are even more dramatic in the auditing group. The public service is forced to compete in a marketplace that pays up to 85.7 per cent more for experienced

J'aimerais maintenant vous parler des enjeux de la rémunération. Une rémunération compétitive constitue un prérequis à une mise en application fructueuse des stratégies de recrutement. Au cours des dernières années, les fonctionnaires fédéraux ont supporté une part disproportionnée de la réduction des déficits. Les chiffres révèlent que les règlements salariaux du secteur privé ont augmenté de 15 p. 100 depuis 1991 alors que ceux du secteur public ont enregistré une hausse de 3 p. 100 au cours de la même période. Le tableau ci-dessous témoigne des conséquences du gel des salaires sur les employés fédéraux comparativement aux changements survenus dans le coût de la vie et les gains des travailleurs en général. J'attire votre attention sur les totaux: entre 1991 et 1997, l'indice des prix à la consommation a enregistré une augmentation composée de 15,3 p. 100, le gain hebdomadaire moyen, de 18,2 p. 100, les règlements salariaux du secteur privé, de 15,2 p. 100. Les groupes représentés par l'Institut ont, quant à eux, enregistré une hausse salariale de 3 p. 100. Il s'agit-là d'un écart considérable. Cela vous donne une idée de ce que nos membres ont perdu au titre de l'inflation, des gains hebdomadaires moyens des autres travailleurs.

Passons maintenant aux prévisions. Comme l'indique le tableau, les augmentations salariales projetées pour 1997 varient entre 2,6 et 3,6 p. 100. Pour 1998, elles varient entre 2,6 et 3,8 p. 100. Pour 1999, elles sont fixées à 2,7 p. 100. Ces augmentations rendent la fonction publique de moins en moins concurrentielle sur le marché de l'emploi pour les travailleurs professionnels dont elle a besoin. L'écart ne cesse de s'élargir entre la rémunération des travailleurs fédéraux et les employés de niveaux comparables du secteur privé, comme l'illustre les exemples ci-dessous.

J'aimerais maintenant vous parler de certains de nos groupes. Les ingénieurs constituent un des plus gros groupes représentés par l'Institut. Traditionnellement, les salaires de nos membres ont été comparés aux salaires des ingénieurs professionnels de l'Ontario déclarés par l'Association of Professional Engineers of Ontario. Il s'agit d'une comparaison valable puisque 43 p. 100 des ingénieurs que nous représentons travaillent en Ontario, et 15 p. 100 travaillent du côté québécois de la région de la capitale nationale.

Lorsque nous comparons le salaire moyen de nos membres au salaire moyen des ingénieurs de l'Ontario d'après l'année au cours de laquelle ils ont reçu leur diplôme d'ingénieur, le salaire des ingénieurs au service du gouvernement fédéral accuse un retard d'environ 18,5 p. 100 par rapport au marché extérieur. Veuillez noter qu'il faudrait lire, au graphique 1, non pas B.A., mais plutôt B.Eng.

Les salaires versés aux ingénieurs du marché extérieur en 1991 étaient légèrement supérieurs à ceux des ingénieurs au service du gouvernement fédéral en 1997. La situation est à peu près la même pour les membres des groupes Sciences physiques et Chimie. Les salaires actuels de ces employés du gouvernement fédéral sont égaux à ceux du marché extérieur en 1991. Nous accusons donc six années de retard par rapport au secteur privé. Les écarts sont davantage dramatiques dans le cas du groupe Vérification. La fonction publique est forcée de concurrencer le marché qui verse jusqu'à 85,7 p. 100 de plus pour les



senior auditors. A recent internal Revenue Canada document reveals that the shortage of auditors has caused the department to fall short of its tax-revenue collection objectives. In the southern Ontario region, lost recovery of tax revenues, due to understaffing, amounted to half-a-billion dollars, which represents 39 per cent of the departmental objective for that region. Again, that is one region within Revenue Canada that has lost \$500 million. The total payroll of the federal government throughout Revenue Canada for auditors is approximately \$250 million.

The department concludes that its inability to recruit and retain auditors is due to its non-competitive salaries, compared with other employers. I do not have the quote here, but the recent Report of the Auditor General indicated that a number of auditors are leaving, even without packages. They are not generally eligible for the incentives to leave. Of the more than 400 that left, I believe only 30 of them left with a package. Obviously, something is drawing them out of the public service.

As for federal research scientists, there is another table comparing the minimums and maximums for Ontario universities, which also employ them, for the various levels. Most Ontario universities do not have maximum salaries for the various academic rates. Therefore, the table may underestimate the gap for federal scientists, but, as you can see, at all levels there is a gap.

On the issue of collective bargaining, when we resumed collective bargaining in the public service in 1997, we expected constructive dialogue with the Treasury Board to address the compensation problems. However, most Institute bargaining teams received pitiful pay offers, in the order of 1 per cent to 1.5 per cent per year, and demands for rollbacks in other terms and conditions of employment. There has been no acknowledgement that compensation problems exist. The table on page 12 outlines the status of bargaining tables currently under way. It encompasses all our members who have Treasury Board as the employer: approximately 29,000 people.

I will make a quick comment about compensation for senior managers. In stark contrast to our experience at the bargaining table, senior managers were treated to a very different approach to compensation. First, the President of the Treasury Board set up an independent panel of outside experts to examine the compensation issues affecting senior managers. However, for the rest of the public service, the government had previously legislated a suspension of third-party arbitration. Second, the Advisory Committee on Senior Level Retention and Compensation developed recommendations based on comparisons with the outside market, not the "one size fits all" policy foisted on us at the bargaining table by Treasury Board negotiators. Third, the minister quickly adopted the recommendations of the third-party review. There was no waiting for a year for those folks.

vérificateurs principaux expérimentés. Un récent document de Revenu Canada révèle que le manque de vérificateurs a fait que le ministère n'a pas atteint ses objectifs de recouvrement des recettes. Dans le sud de l'Ontario, les pertes de recettes fiscales dues à un manque de personnel atteignaient un demi-milliard de dollars, ce qui représente 39 p. 100 de l'objectif ministériel de la région. Encore une fois, il ne s'agit ici que d'une seule région qui a perdu 500 millions de dollars. La masse salariale de Revenu Canada en ce qui concerne les vérificateurs oscille autour de 250 millions de dollars.

Le ministère conclut que le fait de ne pas offrir des salaires compétitifs à ceux d'autres employeurs l'empêche de recruter des employés et de les maintenir en poste. Je n'ai pas le document sous mes yeux, mais dans son dernier rapport, le vérificateur général indique qu'un grand nombre de vérificateurs quittent la fonction publique sans bénéficier d'aucune mesure d'encouragement. En fait, ils n'ont pas droit à de telles mesures. Plus de 400 vérificateurs ont quitté, mais seulement 30 ont bénéficié de mesures d'encouragement. Il y a manifestement quelque chose qui les attire à l'extérieur de la fonction publique.

En ce qui concerne la recherche scientifique au niveau fédéral, il y a un autre tableau qui compare les minimums et les maximums des divers niveaux dans les universités de l'Ontario. La plupart des universités de cette province n'ont pas de salaire maximum pour les diverses catégories professorales. Par conséquent, il se pourrait fort bien que le tableau sous-estime l'écart pour les scientifiques fédéraux. Toutefois, comme vous pouvez le constater, il existe un écart à tous les niveaux.

En ce qui concerne les négociations collectives, lorsqu'elles ont repris dans la fonction publique en 1997, l'Institut professionnel s'attendait à un dialogue constructif avec le Conseil du Trésor dans le but de résoudre les problèmes de rémunération. Toutefois, la plupart des équipes de négociations ont reçu des offres salariales minables de l'ordre de 1 p. 100 à 1,5 p. 100 par année, et des demandes de concession pour les autres conditions d'emploi. On n'a pas reconnu qu'il existait des problèmes de rémunération. Le tableau figurant à la page 12 fait état de la situation des négociations entre l'Institut professionnel et le Conseil du Trésor. Il englobe tous les membres de l'Institut qui sont à l'emploi du Conseil du Trésor, c'est-à-dire 29 000 employés.

J'aimerais vous parler brièvement de la rémunération des hauts fonctionnaires. Le traitement très différent que les hauts fonctionnaires ont reçu en matière de rémunération contraste grandement avec notre expérience à la table. D'abord, le président du Conseil du Trésor a rassemblé des experts indépendants de l'extérieur pour étudier la question de la rémunération des hauts fonctionnaires. Toutefois, pour le reste de la fonction publique, le gouvernement avait déjà suspendu par une loi l'arbitrage fait par une tierce partie. Par la suite, le comité consultatif sur le maintien en poste et la rémunération du personnel de direction a préparé des recommandations basées sur la comparabilité avec le marché extérieur. Il ne s'agissait pas d'une politique unique comme celle qui nous est imposée à la table par les négociateurs du Conseil du Trésor. Enfin, le ministre s'est empressé d'adopter les recommandations de la révision effectuée par cette tierce partie.

Now, I call your attention to our chart, which is on page 15. It calculates the announced pay adjustments to the existing EX and DM pay ranges. These increases are substantially larger than the 7.96 per cent increase to the total executive package, over the next four years, claimed by Treasury Board. Treasury Board pay offers of 1-per-cent and 1.5-per-cent increases to its professional staff pale by comparison to income increases of up to 42 per cent that are now being applied to executive incomes.

Now, whether the senior executive cadre merits increases of up to 42 per cent in their compensation envelope, as approved earlier this year, is not the issue for the Professional Institute. What is at issue is the apparent double standard adopted by the Treasury Board. Compensation problems exist in the scientific and professional community. Treasury Board refuses to deal with this reality and instead sees fit to force confrontation at the bargaining table.

This was recognized in studies completed to support recommendations for senior managers. The Public Management Research Centre, part of the Public Policy Forum, was contracted by both the Treasury Board and the Public Service Commission to solicit the views of public service executives on their work environment, compensation and future plans. It is interesting to note that they say that executives are losing valuable and highly skilled employees at an astonishing rate. They are not talking about executives leaving; they are talking about the people who work for the executives.

Most assuredly, the employers' compensation policies for its knowledge-based workforce will aggravate existing retention and recruitment problems. This is not the way to build and maintain a world-class public service.

On the chart on page 15, please note the difference between the current and the new minimum pay for executives. The row of percentage figures going from 17.3 per cent down to 23.2 per cent is the change to the minimum pay for executives. It is a significant change from what it was before.

So where do we go from here? PIPS says it is a time for action. The Public Service of Canada is a vital part of the public infrastructure and it is needed to sustain and advance the social and economic well-being of Canadians. The people who deliver the programs and provide advice to the government work in an institution that is in need of urgent attention. Progress on the following four points will ease the recruitment and retention issue, and begin to restore pride in Canada's public service. First, the compensation issue must be addressed. Canada's economy has placed the services of knowledge-based professionals in high demand. Treasury Board's pay positions, on the other hand, reflect the recession mentality of an employer still in the midst of reducing its workforce. Treasury Board negotiators must come to the bargaining table with an eye to the future, not the rear-view mirror. Give the employer's representatives a new mandate to solve the problem of inferior salaries and other conditions of employment.

J'attire votre attention sur le tableau de la page 15 qui calcule les rajustements de salaire accordés aux taux de rémunération actuels des EX et des DM. Ces hausses sont fortement supérieures à l'augmentation totale de 7,96 p. 100 que le Conseil du Trésor prétend avoir accordée à ses cadres pour les quatre prochaines années. Les offres salariales de 1,5 p. 100 et 1 p. 100 faites à ses professionnels ne se comparent nullement aux augmentations de 42 p. 100 accordées aux cadres.

L'Institut professionnel ne met pas en doute le mérite des cadres supérieurs qui touchent ces augmentations provenant de l'enveloppe de la rémunération approuvée par le ministre plus tôt cette année. Il s'interroge plutôt sur la norme apparente des deux poids deux mesures adoptée par le Conseil du Trésor. Il existe des problèmes de rémunération pour la catégorie scientifique et professionnelle. Le Conseil du Trésor refuse toutefois de tenir compte de cette réalité et semble plutôt rechercher la confrontation à la table.

Les études effectuées en faveur des recommandations pour les hauts fonctionnaires le reconnaissent également. À la demande du Conseil du Trésor et de la fonction publique, le Centre de recherche sur la gestion publique a demandé les points de vue des hauts fonctionnaires sur leur environnement de travail et leurs salaires, de même que leurs plans d'avenir. Fait intéressant, ces hauts fonctionnaires indiquent qu'ils perdent des gens de fort calibre à un rythme étonnant. Or, ils ne parlent pas du personnel de la direction, mais des gens qui travaillent pour la direction.

Il est fort à parier que les politiques de rémunération de l'employeur pour ses travailleurs professionnels aggraveront les problèmes actuels de maintien en poste et de recrutement. Ce n'est pas de cette manière qu'on construira et maintiendra une fonction publique de calibre mondial.

Le tableau à la page 15 indique la différence pourcentuelle qui existe entre le salaire minimum actuel des hauts fonctionnaires et le nouveau minimum qui leur est accordé. Les pourcentages, qui varient entre 17,3 et 23,2 p. 100, représentent les changements apportés à la rémunération minimale versée aux hauts fonctionnaires. Ces changements sont notables.

Que devons-nous faire? L'Institut estime qu'il est temps d'agir. La fonction publique du Canada constitue une partie vitale de l'infrastructure publique nécessaire au maintien et à la progression du bien-être économique et social des Canadiens. Il est urgent d'apporter une attention particulière aux responsables des programmes et des conseils dispensés au gouvernement. Les progrès qui seront réalisés dans les quatre secteurs suivants solutionneront en partie le problème de recrutement et de maintien de l'effectif, et contribueront à rétablir la fierté dans la fonction publique canadienne. Premièrement, il faut solutionner les problèmes en matière de rémunération. En raison de l'économie canadienne, il existe une forte demande pour les services de professionnels compétents. Or, la position du Conseil du Trésor en matière de rémunération reflète la mentalité de récession d'un employeur qui en est encore à réduire ses effectifs. Les négociateurs du Conseil du Trésor doivent arriver à la table en pensant à l'avenir et non en regardant en arrière. Il faut donner un nouveau mandat aux représentants de l'employeur afin de



Second, value employees and public services. There is a need for visible and sustained political leadership and involvement in addressing the "quiet crisis" facing the public service. Statements and actions by the Prime Minister and government ministers are needed to recognize the value of services provided by federal public employees, and to recognize that these services are pivotal to Canada's future.

Third, invest in public services. The "slash and burn" approach of program review has created a difficult working environment for the survivors. It is time to reassess the levels of funding and resources needed to deliver programs. In many cases, an infusion of new resources will be required.

Fourth, stabilize organizations. The predisposition to devolve, privatize, commercialize or eliminate programs and organizations has destabilized the public service. It deters employees from making a personal commitment to their organizations. Loyalty and dedication to an organization are still valuable and are worth cultivating. Restructure government only when a solid business case exists, based on employee input and public debate.

I thank you, Mr. Chairman, for the opportunity to appear today. We are ready for questions.

**The Chairman:** On page 12 of your presentation, you note that computer systems administration and law are settled. Could you tell us what the settlement was?

**Mr. Hindle:** The law-government settlement was the second settlement in the public service after the return to bargaining. It was based on the arbitral award of 1991, which was rolled back by the act which ended the strikes and imposed the first of the wage freezes. I believe their settlement is probably in the 5 per cent range.

**The Chairman:** Is that 5 per cent in one year?

**Mr. Hindle:** It is a two-year agreement.

Now, for the computer systems administration group, that settlement was reached at the end of October last year, at 12.5 per cent over the two years.

**The Chairman:** And law was 5 per cent over two, or 5 per cent of each for two years?

**Mr. Hindle:** It was 5 per cent for each of two. The thing to note with the law group is that it was based on an arbitral award from 1991. I believe there are only about 64 lawyers in the bargaining unit; it is a very small portion of the lawyers who actually work in the federal public service.

solutionner le problème des salaires inférieurs et les autres conditions d'emploi.

Deuxièmement, il y a l'appréciation des employés et des services publics. Il nous faut un leadership et une implication visibles et soutenus pour régler la «crise tranquille» qui sévit au sein de la fonction publique. Dans leurs déclarations et par leurs gestes, le premier ministre et les ministres doivent reconnaître la valeur des services dispensés par les fonctionnaires fédéraux et admettre qu'ils constituent la pierre angulaire de l'avenir de notre pays.

Troisièmement, les investissements dans les services publics. L'approche de la réduction aveugle de l'Examen des programmes a donné lieu à un environnement de travail difficile pour les survivants. Il est temps de revoir les niveaux de financement et les ressources nécessaires à la prestation des programmes. Dans de nombreux cas, il faudra injecter de nouvelles ressources.

Quatrièmement, la stabilisation des organisations. La prédisposition à transférer les responsabilités, à privatiser, à commercialiser ou à éliminer des programmes et des organisations a déstabilisé la fonction publique et n'incite nullement les employés à s'engager personnellement envers leur organisation. La loyauté et le dévouement ont toujours leur place; il faut les cultiver. La restructuration du gouvernement devrait avoir lieu uniquement lorsqu'il y a analyse de rentabilisation après avoir consulté les employés et en avoir discuté publiquement.

Je vous remercie, monsieur le président, de nous avoir permis de comparaître devant vous aujourd'hui. Nous sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** À la page 12 de votre mémoire, vous dites qu'il y a eu entente avec les groupes Gestion des systèmes d'ordinateurs et Contentieux. Pouvez-vous nous dire en quoi consiste cette entente?

**M. Hindle:** Le groupe Contentieux est le deuxième avec lequel le gouvernement a conclu une entente après la reprise des négociations. Cette entente s'inspire de la décision arbitrale rendue en 1991, mais qui a été annulée par la loi qui mettait fin aux grèves et imposait le gel salarial. L'entente prévoit une augmentation d'environ 5 p. 100.

**Le président:** Par année?

**M. Hindle:** C'est une entente de deux ans.

En ce qui concerne le groupe Gestion des systèmes d'ordinateurs, l'entente a été conclue à la fin d'octobre 1997 et prévoit une augmentation de 12,5 p. 100 sur deux ans.

**Le président:** Et dans le cas du groupe Contentieux, est-ce que l'augmentation était de 5 p. 100 sur deux ans, ou de 5 p. 100 pour chacune des deux années?

**M. Hindle:** Elle est de 5 p. 100 pour chacune des deux années. Dans le cas du groupe Contentieux, l'entente est fondée sur une décision arbitrale rendue en 1991. L'unité de négociation ne compte qu'environ 64 avocats. Ils représentent un très faible pourcentage des avocats qui travaillent pour la fonction publique fédérale.

That agreement settlement with the computer systems group was reached at the end of October last year; after some very difficult negotiations. The settlement reflected the employer's recognition that they were losing computer systems people. It is interesting to note that they are still losing computer systems people; that the settlement reached at the end of October might not have been enough to settle the contract if it were to be voted on today. The private industry has continued to be a very hot market for computer systems people.

The Treasury Board itself recognized the need to address the problem with that package, and agreed to reopen negotiations three months earlier than is necessary under the legislation. Therefore, we are going back to the table for the computer systems group at the beginning of November of this year, rather than in 1999.

**The Chairman:** Your audit group made *The Globe and Mail* last week, as I understand it?

**Mr. Hindle:** I believe they did.

**The Chairman:** It shows the degree of frustration. Can you review with this committee the audit group's long history of frustration?

**Mr. Hindle:** The audit group has an extremely long history of frustration. They are one the newer groups to PIPS, having joined us in the late 1980s. Part of their frustration comes from the fact that the institute has, so far, since the end of the 1980s, been unsuccessful in attempts to negotiate a collective agreement on behalf of the auditing group. Their collective agreement still shows their previous bargaining agent, the Public Service Alliance.

We attempted to negotiate a first agreement towards the end of 1989, 1990. We ended up in front of a conciliation board. There was a recommendation. There was no substantial offer from the Treasury Board. The auditing group conducted strike activities during 1990 and 1991. They were part of the legislation that ended the public service strikes in 1991.

They had, I believe it was, a 4.5 per cent increase imposed on them for one year, and then they fell into the public sector restraint of zero and 3, zero and zero, and zero and zero. Now, during the period of those zeroes, we did try to bargain non-monetary issues with the Treasury Board.

It is interesting to note that we wanted to change the name of the bargaining agent. We wanted acknowledgement, as we have the certificate. We were told at the bargaining table that changing the name from the Public Service Alliance to the Professional Institute would require reprinting the contract. It was therefore a monetary issue, and Treasury Board could not agree to it. That is essentially the attitude we got from Treasury Board throughout the period of restraint, throughout the period of zero per cents, when we tried to deal with things such as non-monetary issues.

L'entente négociée avec le groupe Gestion des systèmes d'ordinateurs a été conclue à la fin d'octobre 1997, après des négociations très difficiles. L'employeur a reconnu qu'il perdait des spécialistes en informatique. Il continue d'ailleurs d'en perdre. L'entente conclue en octobre dernier n'aurait peut-être pas été jugée assez satisfaisante par les employés aujourd'hui. Le secteur privé continue d'attirer les spécialistes en informatique.

Le Conseil du Trésor lui-même a reconnu l'urgence du problème et a accepté de rouvrir les négociations trois mois plus tôt que prévu en vertu de la loi. Le groupe Gestion des systèmes d'ordinateurs va donc retourner à la table au début de novembre de cette année plutôt qu'en 1999.

**Le président:** Le groupe Vérification a fait l'objet d'un article du *Globe and Mail* la semaine dernière, n'est-ce pas?

**M. Hindle:** Oui.

**Le président:** L'article montre la frustration que ressentent ces employés. Pouvez-vous nous expliquer d'où vient ce sentiment de frustration?

**M. Hindle:** Ce sentiment de frustration existe depuis très longtemps. Les vérificateurs se sont joints à l'Institut à la fin des années 80. Leur frustration tient en partie au fait que l'Institut n'a jamais réussi, depuis la fin des années 80, à négocier une convention collective au nom du groupe Vérification. Leur convention, d'ailleurs, indique toujours que l'Alliance de la fonction publique est l'agent négociateur du groupe.

Nous avons essayé de négocier une première entente à la fin de 1989, début 1990. Nous nous sommes retrouvés devant une commission de conciliation. Celle-ci a formulé une recommandation. Il n'y a eu aucune offre intéressante de la part du Conseil du Trésor. Les vérificateurs ont déclenché des mouvements de grève en 1990 et 1991. Ils ont été visés par la loi de 1991 qui mettait fin aux grèves dans la fonction publique.

Ils ont eu droit, si je ne m'abuse, à une augmentation de 4,5 p. 100 pour une année avant de se retrouver assujettis au programme de restrictions salariales, qui prévoyait des augmentations de 0 et 3, 0 et 0, 0 et 0. Au cours des périodes où il n'y a eu aucune augmentation, nous avons essayé de négocier avec le Conseil du Trésor des questions autres que la rémunération.

Je tiens à souligner que nous avons essayé de faire changer le nom de l'agent négociateur. Nous voulions être reconnus en tant qu'agent de négociation du groupe, puisque c'est nous qui avons le certificat d'accréditation. On nous a laissé entendre à la table de négociation que si nous voulions remplacer le nom de l'Alliance de la fonction publique par celui de l'Institut professionnel, il faudrait réimprimer la convention. Comme il s'agissait d'une question d'ordre financier, le Conseil du Trésor n'était pas d'accord. C'est essentiellement l'attitude qu'a adopté le Conseil du Trésor au cours de la période de restrictions salariales, période où nous avons plutôt essayé de régler les questions qui ne relevaient pas de la rémunération.



We have been very frustrated. The auditors have faced very poor compensation offers at the bargaining table. They have been at the table for more than a year. We started bargaining prior to the expiry of their collective agreement, and I believe we just passed the first anniversary of the expiry of their collective agreement on May 4.

Having come out from under the legislation of restraint, it has still been more than a year since the AU group actually had what should have been their first pay increase. It should have been May 4, 1997.

**The Chairman:** It begs the question that if the senior levels of management in computer systems administration have gone to bat and told Treasury Board that they are desperately short and losing folks, has that also occurred in other groups? Why has it not occurred in auditing?

**Mr. Hindle:** I will offer my speculation. I believe that Revenue Canada, as the essentially single, employing department for AUs, has made representations to Treasury Board. It has made representations about the compensation issues, the retention and recruitment problems of AUs. It is one government department. It has been fairly easy for Treasury Board to ignore it.

In the case of the computer system people, the problem was endemic. It was right across the public service. There probably would have been 20 to 23 deputy ministers bending Peter Harder's ear, telling him that they have a problem with this group, and that he has to find some money to put on the table for them. As a result, the whole public service complained, or made representations, to Treasury Board. In the case of the auditors, it has only been the one lone voice of Revenue Canada.

**Senator Forest:** On page 6, you refer to the 1996 Work Force Adjustment Directive. Could you elaborate on that?

**Mr. Hindle:** The 1991 directive is the one that came into force at the end of the public service strikes. It guarantees a reasonable job offer to every employee in the public service.

**Senator Forest:** And you are saying that the government has refused to revert to that?

**Mr. Hindle:** At the time that they first took away the reasonable job offer, created most affected and less affected departments, and introduced the early departure and early retirement incentives, they told us that the removal of the guarantee of a reasonable job offer was to get them through a downsizing period. As late as 1995, the minister responsible for Treasury Board stated quite publicly that the board would be returning to the directive, once the downsizing was over.

The downsizing is over, or at least we are assuming it is, because we have been told it is over. Yet when we entered into discussions on going back to the 1991 directive, lo and behold, the employer, the government, was not prepared to re-instate the reasonable job offer provision. They wanted something different.

Nous avons ressenti beaucoup de frustration. Les vérificateurs n'ont reçu que de piètres offres à la table de négociation. Ils négocient depuis plus d'un an. Nous avons commencé à négocier avant l'expiration de leur convention collective. Cela fait un an, si je ne m'abuse, soit depuis le 4 mai, que leur convention est expirée.

Nous ne sommes plus visés par la loi sur les restrictions salariales, mais cela fait plus d'un an que le groupe AU aurait dû toucher ce qui aurait été sa première augmentation salariale. Cette augmentation aurait dû lui être versée le 4 mai 1997.

**Le président:** Si la direction du groupe Gestion des systèmes d'ordinateurs a dit au Conseil du Trésor qu'elle manque désespérément de personnel et qu'elle perd des employés, la même chose ne s'est-elle pas produite dans d'autres groupes? Pourquoi n'a-t-on pas fait la même chose pour le groupe Vérification?

**M. Hindle:** À mon avis, Revenu Canada, qui est essentiellement l'unique employeur de vérificateurs, a fait état au Conseil du Trésor des problèmes qui existent en matière de rémunération, de maintien en poste et de recrutement des vérificateurs. Il s'agit d'un ministère parmi d'autres. Il a donc été assez facile pour le Conseil du Trésor de ne pas tenir compte des doléances du ministère.

Dans le cas des spécialistes en systèmes informatiques, le problème est plus généralisé. Il vise l'ensemble de la fonction publique. Il y a sans doute une vingtaine de sous-ministres qui ont essayé d'accaparer l'attention de Peter Harder, de lui dire qu'ils ont des problèmes avec ce groupe, qu'il doit trouver de l'argent pour eux. C'est donc l'ensemble de la fonction publique qui a porté plainte ou fait des recommandations au Conseil du Trésor. Dans le cas des vérificateurs, Revenu Canada est le seul à être intervenu en leur nom.

**Le sénateur Forest:** À la page 6 de votre mémoire, vous faites allusion à la directive sur le réaménagement des effectifs. Pouvez-vous nous en dire plus à ce sujet?

**M. Hindle:** La directive de 1991 est entrée en vigueur à la fin des mouvements de grève dans la fonction publique. Elle garantit une offre d'emploi raisonnable à chaque employé de la fonction publique.

**Le sénateur Forest:** Et vous dites que le gouvernement a refusé de revenir à cette directive?

**M. Hindle:** Quand il a supprimé la garantie relative à l'offre d'emploi raisonnable, établi la liste des ministères les plus et les moins touchés et introduit la prime de départ anticipé et le programme d'encouragement à la retraite anticipée, le gouvernement nous a dit que l'élimination de cette garantie avait pour but de lui permettre de réduire ses effectifs. À la fin de 1995, le ministre responsable du Conseil du Trésor a déclaré que le Conseil comptait rétablir la directive, une fois terminé le programme de réduction des effectifs.

Ce programme a maintenant pris fin, ou du moins nous le croyons, puisque c'est ce que le gouvernement nous a dit. Il nous a dit qu'il était terminé. Or, lorsque nous avons, au cours des discussions, évoqué la possibilité de revenir à la directive de 1991, nous avons constaté que l'employeur, le gouvernement, n'était pas

**Senator Forest:** Thank you very much, Mr. Chairman. I regret I am 10 minutes late for another commitment. I thank the witnesses, along with the other members of our committee. I am sure that we all feel that we really do need a public service that is properly compensated.

**The Chairman:** Thank you, gentlemen, for attending, and for your well-prepared submission. We shall be going through it as we proceed next week.

Just for your and everybody else's information, the Auditor General Denis Desautels is here at 5:30. I hope that you will be in this room at that time — it should be an interesting conversation. And for your edification, this is chapters 1 and 2 of the report of the Auditor General, the House of Commons, to do with the expenditure and workforce reductions in the public service. You should have a copy. If not, we can get you one. Please contact the clerk. I think we should peruse those chapters.

**Mr. Hindle:** Before I go, senator, I would like to thank the committee members for listening to us and showing the interest that they have in the public service. If our brief raises any other questions, please have somebody contact the institute for additional information or background.

**The Chairman:** We most certainly shall.

The committee continued *in camera*.

prêt à rétablir la garantie relative à l'offre d'emploi raisonnable. Il voulait quelque chose de différent.

**Le sénateur Forest:** Merci beaucoup. Monsieur le président, je dois malheureusement vous quitter puisque j'ai un autre engagement et que je suis déjà une dizaine de minutes en retard. Je tiens à remercier les témoins ainsi que les autres membres du comité. Nous convenons tous que nous avons effectivement besoin d'une fonction publique qui est bien rémunérée.

**Le président:** Merci, messieurs, de votre exposé fort intéressant. Nous allons y revenir quand nous poursuivrons nos discussions la semaine prochaine.

Je tiens à indiquer aux membres du comité que le vérificateur général, Denis Desautels, doit comparaître devant nous à 17 h 30. J'espère que vous serez présents — la conversation devrait être intéressante. Nous allons examiner les chapitres 1 et 2 du rapport du vérificateur général, qui portent sur les réductions des dépenses et des effectifs au sein de la fonction publique. Vous devriez tous en avoir une copie. Sinon, nous pouvons vous en obtenir une. Veuillez vous adresser au greffier. Je crois que nous devrions analyser ces chapitres.

**M. Hindle:** Avant de partir, sénateur, j'aimerais remercier le comité de nous avoir écoutés et aussi de l'intérêt qu'il porte à la fonction publique. Si vous avez d'autres questions à nous poser au sujet du mémoire, vous n'avez qu'à communiquer avec l'Institut.

**Le président:** Nous allons sans aucun doute le faire.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Cœur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,  
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Cœur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Public Service Alliance of Canada:*

Daryl Bean, National President;  
Nycole Turmel, National Executive Vice-President;  
Steve Jelly, Executive Assistant to the Executive Committee.

*From the Professional Institute of the Public Service of Canada:*

Steve Hindle, President;  
Bob McInstosh, Policy Advisor;  
Richard Bellaire, Research Officer and Compensation Analyst.

*De l'Alliance de la fonction publique du Canada:*

Daryl Bean, président national;  
Nycole Turmel, vice-présidente exécutive nationale;  
Steve Jelly, adjoint exécutif au comité exécutif.

*De l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada:*

Steve Hindle, président;  
Bob McInstosh, conseiller politique;  
Richard Bellaire, agent de recherche et analyste de la rémunération.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

## Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, May 13, 1998

---

Le mercredi 13 mai 1998

---

Issue No. 10

Fascicule n° 10

**Fourth meeting on:**  
The examination of the Main Estimates, 1998-99

---

**Quatrième réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses principal, 1998-1999

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C.	Moore
(or Carstairs)	St. Germain, P.C.
Johnson	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p.	Moore
(ou Carstairs)	St. Germain, c.p.
Johnson	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 13, 1998

(11)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:40 p.m. this day, in Room 705, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Forest, Lavoie-Roux, Moore and Stratton (6).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Denis Desautels, Auditor General;

Ronald J. Wolchuk, Principal; and

Jacques Goyer, Principal.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 18, 1998, the committee continued its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

Mr. Desautels made a statement and, with the other witnesses, answered questions.

At 6:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 13 mai 1998

(11)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 40, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Forest, Lavoie-Roux, Moore et Stratton (6).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*Du Bureau du vérificateur général du Canada:*

Denis Desautels, vérificateur général;

Ronald J. Wolchuk, directeur principal; et

Jacques Goyer, directeur principal.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 mars 1998, le comité poursuit son étude du Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

M. Desautels fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins, répond aux questions.

À 18 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 13, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:40 p.m. to examine the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1998.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we are pleased to have with us today Mr. Denis Desautels, the Auditor General of Canada, who will be discussing the April 1998 Report of the Auditor General of Canada to the House of Commons. In particular, we are interested in understanding what is transpiring within the senior levels of the civil service.

On behalf of the committee, I welcome you, Mr. Desautels. Please proceed with your opening statement.

**Mr. Denis Desautels, Auditor General, Office of the Auditor General of Canada:** Mr. Chairman, I am happy to be here today, and we are quite prepared to talk about, in particular, chapters 1 and 2 of our recent April report, which focuses on downsizing in the public service.

I have with me today Jacques Goyer, and Ron Wolchuk, both of whom are audit principals involved with these chapters.

The chapters deal with the management of expenditure and work-force reductions, with particular emphasis on reductions during Program Review, which is scheduled to end in March 1999. Chapter 1 discusses the reductions from a broad public service perspective, while Chapter 2 reviews how these reductions were carried out in a number of selected departments.

First, it should be noted that departure incentive programs have been in place for a number of years. Some have previously been subject to audits by our office. The early retirement and departure programs, which were put in place to deal with work-force reductions resulting from Program Review decisions, have contributed to reducing personnel costs and the number of public servants. Further, these incentive packages have been quite successful in minimizing lay-offs.

We found that employees who left with departure incentives were generally treated in a humane and sensitive manner, and in many cases were provided with transition support mechanisms. In addition, there were no significant work-force disruptions.

We noted significant improvements since our 1992 audit of work-force adjustments. Instead of using a "one size fits all" approach, departments were allowed to manage incentive programs according to their contextual and operational environment. Many best practices for downsizing were used, such as effective communications, and there was general compliance with Treasury Board policies and guidelines.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 mai 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 h 40, pour examiner le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, nous accueillons aujourd'hui M. Denis Desautels, vérificateur général du Canada, qui nous parlera de son rapport déposé en avril 1998 à la Chambre des communes. Nous nous intéressons particulièrement à ce qui se passe dans les niveaux supérieurs de la fonction publique.

Au nom du comité, je vous souhaite la bienvenue parmi nous, monsieur Desautels. La parole est à vous.

**M. Denis Desautels, vérificateur général, Bureau du vérificateur général du Canada:** Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis heureux de discuter avec vous aujourd'hui des chapitres 1 et 2 du rapport que nous avons produit en avril dernier et qui traite des réductions d'effectifs au sein de la fonction publique.

Je suis accompagné aujourd'hui de Jacques Goyer et de Ron Wolchuk, qui sont les deux directeurs principaux responsables de ces chapitres.

Les chapitres traitent de la gestion des réductions des dépenses et des effectifs et mettent l'accent sur les réductions effectuées dans le cadre de l'Examen des programmes qui doit prendre fin en mars 1999. Le chapitre 1 porte sur les réductions au sein de la fonction publique et le chapitre 2, sur la manière dont ces réductions ont été effectuées dans certains ministères.

Tout d'abord, il est à noter qu'il existe des programmes d'encouragement au départ depuis un certain nombre d'années. Notre bureau a déjà vérifié certains d'entre eux. Les programmes d'encouragement à la retraite et de départ anticipés, qui ont été mis en oeuvre pour faire face aux réductions d'effectifs découlant des décisions prises dans le cadre de l'Examen des programmes, ont contribué à réduire les coûts de gestion du personnel et le nombre de fonctionnaires. Ces mesures d'encouragement au départ ont réussi à minimiser le recours aux mises en disponibilité.

Nous avons constaté que les employés qui se sont prévalus des primes de départ ont généralement été traités avec compassion et compréhension et, dans de nombreux cas, des mécanismes d'appui à la transition ont été mis à leur disposition. Par ailleurs, il n'y a pas eu d'arrêts de travail significatifs.

Nous avons observé que des améliorations importantes avaient été apportées au réaménagement des effectifs depuis notre vérification de 1992. Au lieu d'utiliser l'approche unique, les ministères ont été autorisés à gérer les programmes d'encouragement au départ selon leur contexte et leur environnement opérationnel. On a appliqué de nombreuses pratiques judicieuses de réduction des effectifs, comme les communications efficaces, et on a respecté dans l'ensemble les politiques et les lignes directrices du Conseil du Trésor.



## [Translation]

Mr. Chairman, even though downsizing has been successful in many respects, it has not been without problems. We noted that the government developed tools and guidelines to help departments manage work force reductions. However, one of the tools, the "payback" formula, a cost-effectiveness measure that compared downsizing costs and savings, was not well understood by departments. In addition, it was communicated after departments had approved incentives for a significant number of employees. This made for a less effective monitoring mechanism.

We also found that departments did not focus enough on the costs of providing incentives for employees to leave or retire, or on finding cost-effective ways to reduce their workforce, such as targeting incentives where they were needed most. Departmental priorities were instead focused more on meeting reduction targets in a timely manner.

The extensive use of voluntarism before identifying surplus positions was certainly a quick and easy way to reduce the workforce. However, it had some drawbacks. In particular, it not only resulted in more people leaving than anticipated but also contributed to increased staff shortages in some areas and a loss of much-needed experience and skills.

There are consequences on human resources and operations resulting from the departure of a significant number of people. Rejuvenation and renewal issues facing the public service have been amplified as a result of downsizing. These need to be effectively addressed. We reported that there are some questions as to whether the remaining workforce will be able to cope with the workload and meet program objectives. The management of those who remain must also be examined.

Mr. Chairman, the findings are consistent with previous audit reports where we noted a pressing need for corrective action in maintaining a competent and efficient public service. We noted consensus on the need to adopt a long-term and more strategic approach for human resource management. The need to modernize and simplify human resource systems and to address other issues such as mobility, training and development still remains. Finding ways to return to a more "normal situation" where incentives are used sparingly may help reduce the "entitlement" mentality that has developed over the last 13 years of incentives.

## [English]

We also noted, Mr. Chairman, that better strategic management of work-force reductions in critical groups, where surpluses may exist in some departments and shortages in others, would have resulted in a more cost-effective use of incentives.

## [Français]

Toutefois, monsieur le président, même si les réductions des effectifs ont été réussies à maints égards, elles ne se sont pas faites sans problème. Nous avons constaté que le gouvernement avait élaboré des outils et des lignes directrices pour aider les ministères à gérer les réductions des effectifs. Le critère de rentabilité, soit la «récupération», une mesure qui permettait de comparer les coûts de la réduction des effectifs et les économies qui en découlaient, n'a pas été bien compris par les ministères. De plus, il a été communiqué, après que les ministères avaient approuvé des mesures d'encouragement pour un grand nombre d'employés. Cela a donc rendu le mécanisme de suivi moins efficace.

Nous avons aussi constaté que les ministères n'avaient pas suffisamment mis l'accent sur les coûts des mesures d'encouragement au départ ou à la retraite. Ils n'avaient pas cherché de solutions moins coûteuses pour réduire leurs effectifs, comme cibler les secteurs où les mesures d'encouragement au départ étaient les plus nécessaires. La priorité des ministères était plutôt d'atteindre les objectifs de réduction en temps opportun.

Le fait d'avoir recours largement à des volontaires avant de déterminer les postes excédentaires a certainement constitué un moyen rapide et facile de réduire les effectifs. Il a cependant comporté des inconvénients. En particulier, il a non seulement entraîné le départ d'un plus grand nombre d'employés que prévu, mais il a contribué à des pénuries de personnel plus marquées dans certains secteurs ainsi qu'à une perte d'expérience et de compétences dont le besoin se faisait grandement sentir.

Le départ d'un grand nombre de personnes a des conséquences sur les ressources humaines et les activités. Des questions liées au rajeunissement et au renouvellement auxquelles fait face la fonction publique, ont pris plus d'importance et exigent qu'on en fasse un examen efficace. Nous avons signalé que des questions se posaient, comme celle de savoir si les employés qui restent en fonction seront en mesure d'assumer la charge de travail existante et d'atteindre les objectifs des programmes.

Monsieur le président, nos constatations sont conformes aux rapports de vérification antérieurs où nous soulignions qu'il était absolument nécessaire de prendre des mesures correctives en vue de maintenir une fonction publique compétente et efficiente. Nous avons remarqué qu'il y a consensus sur le besoin d'adapter une approche à long terme plus stratégique pour la gestion des ressources humaines. Il reste nécessaire de moderniser et de simplifier les systèmes de gestion des ressources humaines et de régler d'autres questions comme la mobilité, la formation et le perfectionnement. Trouver des moyens de revenir à une «situation normale» où l'on a recours avec modération aux mesures d'encouragement au départ pourrait aider à réduire les attentes qui ont été créées au cours des 13 dernières années d'application de ces mesures.

## [Traduction]

Monsieur le président, nous notons également qu'une meilleure gestion stratégique des réductions d'effectifs dans des groupes essentiels où des employés peuvent être excédentaires dans certains ministères mais déficitaires dans d'autres aurait permis de recourir aux mesures d'encouragement de façon plus rentable.

There is a need to clarify the roles and responsibilities of departments and central agencies for the management of work-force reductions. This is particularly important in the context of the changing roles of central agencies and their relationships with departments. In the case of work-force reduction, we found some ambiguity with respect to the broad direction provided by Treasury Board and the specific responsibilities of the departments in managing the reductions.

Finally, I feel it is important for Parliament to be aware of the significant costs and impacts of work-force reductions. As usual, lessons learned can be useful, in that they can be applied to future initiatives. We have called for a full accounting of costs and savings and are happy to report that, as we noted in paragraph 2.121 of chapter 2, the Treasury Board Secretariat has agreed to report comprehensively at the end of Program Review, scheduled for March, 1999. We have committed to examining this report when it is published.

Mr. Chairman, many of the issues raised in the chapters are not new, but they have been amplified as a result of work-force reductions. These issues require strong resolve and leadership to address them adequately. Ministers and senior officials played a key role in making sure that departments met their targets for spending cuts. Their strong leadership is one of the key lessons learned from the Program Review. This type of visible and sustained political and management leadership could also be applied in addressing needed reforms in the public service. This is fundamental to ensure that significant change takes place to address long-standing public service management issues, including those flowing from expenditure and work-force reductions.

Although many initiatives have been developed or are being implemented, many have not been as effective in the past, and some scepticism remains about those in place. It is clear that if the current efforts fail, there is a risk that the public service may not be capable of providing high-quality service to Canadians in the future.

Mr. Chairman, this concludes my remarks. My colleagues and I would be very happy to answer the committee's questions.

**The Chairman:** I have read the two chapters that you referred to. I would like to take the chair's prerogative, if I may. I know that the other senators will have questions, but we are focusing particularly on the future. I think in the past you have done a superb job and have raised questions about the future. In particular, in chapter 1, paragraph 1.71, which is the last paragraph, you state that in the public service:

...there is now a 'quiet crisis', the result not just of recent work force reductions but of years of neglect; strong actions are required to ensure that the public service remains a vibrant institution.

I wonder if you could comment on that?

À notre avis, il est nécessaire de clarifier les rôles et responsabilités des ministères et des organismes centraux à l'égard de la gestion des réductions d'effectifs, ce qui est particulièrement important dans le contexte du changement des rôles des organismes centraux et de leur relation avec les ministères. Pour ce qui est de la réduction des effectifs, nous avons constaté une certaine ambiguïté quant à l'orientation fournie par le Conseil du Trésor et aux responsabilités précises des ministères en matière de gestion des réductions.

Enfin, je crois qu'il est important que le Parlement soit conscient des coûts et des incidences considérables des réductions d'effectifs. Comme d'habitude, les leçons apprises peuvent être utiles et servir à de futures initiatives. Nous avons demandé que tous les coûts et que toutes les économies fassent l'objet d'un rapport et nous sommes heureux de signaler, au paragraphe 2.121 du chapitre 2, que le Secrétariat du Conseil du Trésor a accepté de présenter un rapport détaillé à la fin de l'Examen des programmes, qui est prévue pour mars 1999. Nous nous sommes engagés à examiner ce rapport lorsqu'il sera publié.

Monsieur le président, bon nombre des questions soulevées dans les chapitres ne sont pas nouvelles, mais leur importance est encore plus grande du fait des réductions d'effectifs. Pour les régler, il faudra beaucoup de volonté et de leadership. Les ministres et les hauts fonctionnaires ont beaucoup fait pour que les ministères atteignent leurs objectifs de réduction des dépenses. Le leadership dont ils ont fait preuve est l'une des principales leçons tirées de l'Examen des programmes. L'initiative soutenue des ministres et des hauts fonctionnaires pourrait aussi servir à réaliser les réformes qui doivent être faites dans la fonction publique. C'est essentiel pour que des changements importants se produisent et permettent de régler les problèmes de gestion qui existent depuis longtemps dans la fonction publique, y compris ceux causés par les réductions de dépenses et d'effectifs.

Même si beaucoup d'initiatives ont été élaborées ou sont mises en oeuvre, nombre d'entre elles n'ont pas été très efficaces dans le passé et celles qui restent suscitent un certain scepticisme. Ce qui est clair c'est que, si les efforts actuels échouent, la fonction publique risque de ne pas pouvoir fournir des services de qualité aux Canadiens à l'avenir.

Monsieur le président, voilà qui met fin à mon exposé. Mes collègues et moi-même sommes prêts à répondre à vos questions.

**Le président:** J'ai lu les deux chapitres dont vous parlez. J'aimerais me prévaloir de ma prerogative de président, si vous le permettez. Je sais que les autres sénateurs ont des questions à poser, mais nous nous intéressons particulièrement à l'avenir. Je pense que jusqu'ici vous avez très bien travaillé et que vous vous êtes interrogés sur l'avenir. En particulier, au chapitre 1, paragraphe 1.71, vous signalez dans la fonction publique:

... l'existence d'une «crise tranquille» qui découle non seulement des récentes réductions des effectifs, mais aussi de plusieurs années de négligence; des mesures rigoureuses s'imposent pour s'assurer que la fonction publique demeure une institution dynamique.

J'aimerais avoir votre opinion là-dessus.



And then in chapter 2, you make specific recommendations. Do you have recommendations as to how to deal with those people who remain in the work force? I know that La Relève is going on, but I am also concerned that while it is going on, we are not comfortable with it as far as what we are finding within the civil service.

That is a large bite, I know, but I would ask you to attempt to answer that, because I think it deals with fundamental issues.

**Mr. Desautels:** I think my colleagues would quite like to amplify these two particular issues, as well, but before I answer, I might just remind the committee that in 1997 we also published another chapter, chapter 1, on how to maintain an efficient and competent public service. Some of the issues that we raise in paragraph 1.71, that you just referred to, are indeed also covered in that other report prepared last year.

But if I may, I will ask Mr. Goyer to expand on the issues that still need to be addressed, that we consider crucial to maintaining a competent public service.

**Mr. Jacques Goyer, Principal Auditor, Office of the Auditor General of Canada:** In reference to paragraph 1.71, I would like to perhaps expand on a number of issues that we have touched in the past, and to some extent in this chapter. One is the need to simplify the human resources or the personnel systems in the public service. Three key systems that we have identified need to be revamped, and in some cases, seriously re-thought. One is the classification system, the way public servants are classified or put in occupational groups, because this affects efficiency in terms of the departments' program delivery.

Although Public Service 2000, which almost dates back to a decade ago, identified that, the fact is that reform has not yet been carried out. There is good work in progress, but it has been 10 years. While the Program Review has cut services and programs, our administration is still heavy. The same thing applies to staffing. Our November 1996 audits of Revenue Canada, for example, indicate that staffing jobs in the public service can take months, if not years. In modern days, when we need to react quickly to changing needs, this situation cannot continue.

One of the effects of failing to change the staffing system is that departments are seriously considering opting out of the public service. We feel that another area that requires some change is the collective bargaining system. If we look at the past 20 years, it has not worked very well. It is the only system I know of where, for example, job security is negotiated outside the collective agreement, so there is no trade-off between salary and job security. There is no trade-off. It is negotiated in different forms and different ways.

There are also issues related, for example, to productivity gains. Often, negotiations of collective agreements result in productivity gains, in terms of a more efficient work organization and a more

Puis, au chapitre 2, vous faites des recommandations précises. Avez-vous formulé des recommandations sur ce qu'il faut faire avec les fonctionnaires qui restent? Il y a le programme La Relève, je sais, mais je crains qu'il y ait des insatisfactions à ce sujet.

C'est beaucoup vous demander, j'en suis conscient, mais j'aimerais que vous essayiez de me répondre parce que je pense que ça touche à des problèmes fondamentaux.

**M. Desautels:** Je pense que mes collègues aimeraient bien répondre à ces deux questions, mais je voudrais d'abord rappeler au comité que nous avons discuté dans le chapitre 1 de notre rapport de 1997 de la façon de maintenir l'efficacité et la compétence de la fonction publique. Certains des problèmes que nous soulevons au paragraphe 1.71, dont vous venez de parler, sont aussi traités dans le rapport de l'an dernier.

Si vous me le permettez, je vais demander à M. Goyer de vous fournir des explications sur ces problèmes qu'il faut régler et qui nous apparaissent déterminants pour le maintien d'une fonction publique compétente.

**M. Jacques Goyer, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada:** Au sujet du paragraphe 1.71, j'aimerais peut-être parler de certains problèmes que nous avons abordés dans le passé, et dans une certaine mesure dans ce chapitre, notamment le besoin de simplifier les ressources humaines ou les systèmes de gestion du personnel dans la fonction publique. Nous avons relevé trois grands systèmes qui doivent être restructurés et, dans certains cas, sérieusement repensés. Il y a le système de classification, le système de classement des postes en groupes professionnels, parce qu'il a une incidence sur l'efficacité, c'est-à-dire la prestation des programmes des ministères.

Même si Fonction publique 2000 l'avait fait ressortir, il y a de cela presque à 10 ans, cette réforme n'a pas encore été effectuée. Il y a du bon travail de fait, mais il y a 10 ans que c'est en chantier. Même si l'Examen des programmes a permis d'éliminer des services et des programmes, l'administration fédérale est encore lourde. C'est la même chose pour le système de dotation en personnel. Les vérifications que nous avons effectuées en novembre 1996 à Revenu Canada, par exemple, indiquent que ça peut prendre des mois, et même des années, à doter des postes dans la fonction publique. Il ne peut plus en être ainsi aujourd'hui, dans un monde où il faut s'adapter rapidement aux nouveaux besoins.

Les ministères songent sérieusement à changer de statut si le système de dotation ne change pas. Nous estimons aussi que le régime de négociations collectives doit changer. Depuis 20 ans, il ne fonctionne pas très bien. C'est le seul régime que je connaisse où, par exemple, la sécurité d'emploi est négociée à l'extérieur des conventions collectives, si bien qu'il n'y a pas de concession possible entre les salaires et la sécurité d'emploi. Les compromis ne sont pas possibles. C'est négocié sous des formes différentes et par des moyens différents.

Il y a aussi des questions liées, par exemple, à l'accroissement de la productivité. Souvent, les négociations des conventions collectives donnent lieu à des gains de productivité, dans le sens

productive work force. We do not see that because it is negotiated basically at the centre, and the real ability to make changes rests with the departments. Again, it is pushing the departments to opt for an agency or some form of special status. These are a few examples.

**Senator Bolduc:** I have just a subsidiary point.

**The Chairman:** Go ahead. Are you arguing for a negotiating basis on a departmental basis instead of an occupational basis?

**Mr. Goyer:** I do not think we went that far, but that question certainly needs to be discussed. As I mentioned, we observed in May 1996 that departments could negotiate with their employees some productivity gains or working arrangements. There are some examples of that. However, at the same time, they could make trade-offs with pay, because there is nothing wrong with having a high level of pay. The issue is relating pay to productivity and other factors. It is very difficult to do that at the centre.

There was one tentative attempt in the early 1990s to offset work-force reduction with productivity gains, but it never worked at the centre because it was too removed from the working of each department.

**Senator Bolduc:** The difficulty, of course, is that some occupations are all over the place. It is difficult to tell the Ministry of Public Works that you will deal with the engineers, because there are engineers at Transport. It is not easy. I understand that some of the occupations are specific to a ministry. For example, I suppose biologists are mostly in the Fisheries Department. That is what makes the occupational unionization difficult.

**Mr. Goyer:** Mr. Chairman, I think the senator is right in many ways, but when we did our audit of job evaluation and job classification, we found out that many departments, even though they use clerks, for example, they use them in very different ways and do not necessarily employ the same types of clerks.

In StatsCan, the clerks are part of the statisticians/social scientists in tax. They deal with tax matters. They are not necessarily interchangeable, in terms of their knowledge, skills and even requirements. If departments had the flexibility to organize work, I think you would see a very different organization. But the balance between the horizontal efficiency or economies of scale and effectiveness of program is something to be looked into.

**Senator Cools:** I am very interested in your work and I have been reviewing your report. I notice that you and your department selected and focused on seven departments in your audit. I wonder if you could share with the committee your rationale for the seven that you selected? Why those seven? Why not another seven?

où l'organisation devient plus efficiente et plus productive. Des négociations de cette nature ne sont pas possibles dans la fonction publique parce que les conventions sont négociées essentiellement centralement et que ce sont les ministères qui sont en mesure de changer les choses. C'est ce qui pousse les ministères à songer à se transformer en agence ou à adopter un statut spécial. Ça s'est déjà fait.

**Le sénateur Bolduc:** Je peux faire un commentaire à ce sujet.

**Le président:** Allez-y. Voulez-vous que les négociations se fassent par ministère et non plus par groupe professionnel?

**M. Goyer:** Nous ne sommes pas allés aussi loin, mais c'est une solution qui mérite sûrement d'être discutée. Comme je l'ai indiqué, nous avons constaté en mai 1996 que les ministères pouvaient négocier des gains de productivité ou des méthodes de travail avec leurs employés. Certains l'ont fait. Cependant, ils pouvaient aussi négocier les salaires, parce qu'il n'y a rien de mal à ce que le niveau de salaire soit élevé. Il faut associer le salaire à la productivité et à d'autres facteurs. C'est très difficile de le faire centralement.

On a essayé cette formule au début des années 90 pour compenser la réduction des effectifs par l'accroissement de la productivité, mais on n'a jamais réussi à le faire centralement parce qu'on ne connaissait pas assez bien les rouages de chaque ministère.

**Le sénateur Bolduc:** Le problème, bien sûr, c'est que certains groupes professionnels sont répartis dans tous les ministères. Il est difficile de confier au ministère des Travaux publics la négociation avec les ingénieurs parce qu'il y a aussi des ingénieurs au ministère des Transports. Ce n'est pas facile. Je sais qu'il y a certains groupes professionnels qui sont particuliers à un ministère. Par exemple, j'imagine que la plupart des biologistes travaillent au ministère des Pêches. Cette situation rend la négociation difficile.

**M. Goyer:** Monsieur le président, je pense que le sénateur a raison à bien des égards, mais quand nous avons vérifié l'évaluation et la classification des postes, nous avons découvert que les postes de commis aux écritures, par exemple, qui existent dans beaucoup de ministères, désignaient des postes aux tâches très différentes et n'exigeaient pas nécessairement le même genre de compétences.

À Statistique Canada, les commis s'occupent de questions fiscales. Ils ne sont pas nécessairement interchangeables, parce que les connaissances, les compétences et les autres qualités requises ne sont pas nécessairement les mêmes qu'ailleurs. Si les ministères pouvaient organiser eux-mêmes leur travail, je pense que les structures seraient très différentes. Il ne faut pas négliger non plus l'équilibre entre l'efficacité horizontale ou les économies d'échelle et l'efficacité des programmes.

**Le sénateur Cools:** Je m'intéresse beaucoup à votre travail et j'ai pris connaissance de votre rapport. J'ai remarqué que vous et votre organisme avez étudié la situation de sept ministères dans votre rapport. Je me demande si vous pouvez nous expliquer comment vous avez choisi ces sept organismes. Pourquoi ceux-là



Why did you not include the Department of Justice or the Department of the Solicitor General?

**Mr. Desautels:** I shall ask Mr. Wolchuk to answer that question, please.

**Mr. Ron Wolchuk, Principal Auditor, Office of the Auditor General of Canada:** Mr. Chairman, this was a particularly difficult problem for us. There were several departments that we could look at, and we could have looked at them in terms of the rumours we heard about the degree to which they were downsizing, or that perhaps they were doing things that were not kosher.

We decided to try to find seven departments that were representative of the government in terms of size. We have 170,000 employees in these seven departments, so that is a big chunk of the federal public service right there. These organizations will be giving out 30,000 incentive packages.

Some of them were large. We wanted big ones, because when you get into big ones, you get into layers, into decentralized organizations. We chose Human Resources Development, National Defence and NRCan. We wanted smaller ones. We chose CIDA and StatsCan.

We wanted organizations that were considered most affected — organizations with over 5-per-cent cuts, if you will; and those that were considered least affected: smaller organizations like StatsCan, the RCMP, although the RCMP itself was decentralized.

We tried to get a mosaic here, to get a little more representative sample, if you will. I hope that answers your question.

**Senator Cools:** It does not totally answer the question. I appreciate that you are trying to be representative. However, I could say to you, that if we were doing so, many other departments would also be representative.

I admire the work. I am just very interested as to why you picked those seven, that is all. I wondered if there were particular problems, or whether you threw all of the departments into a hat and chose them?

**Mr. Wolchuk:** No, we did not do that, for sure.

**Senator Cools:** Quite often, these choices are political choices, but it does not matter. I was just curious.

**Mr. Desautels:** There was a certain subjectivity to the selection, no doubt. It was not a totally random sample; I think it was a judgmental sample.

**Mr. Wolchuk:** After we made the sample, people came back and asked us why we did not pick this other organization.

en particulier? Pourquoi pas d'autres? Pourquoi n'avez-vous pas examiné la situation du ministère de la Justice ou celle du ministère du Solliciteur général?

**M. Desautels:** Je demanderais à M. Wolchuk de répondre à cette question.

**M. Ron Wolchuk, directeur principal, Bureau du vérificateur général du Canada:** Monsieur le président, ce choix est très difficile pour nous. Nous pourrions examiner la situation de plusieurs ministères et nous pourrions les choisir à cause des rumeurs qui circulent à leur sujet sur la réduction des effectifs ou sur les irrégularités relevées.

Nous avons essayé de choisir sept ministères représentatifs de la fonction publique pour ce qui est de leur taille. Il y a 170 000 employés dans ces ministères, ce qui représente une proportion importante de la fonction publique. Ces ministères offriront 30 000 primes de départ.

Certains de ces ministères sont imposants. Nous voulions de gros ministères, parce que dans les grosses organisations il y a beaucoup de niveaux et de décentralisation. C'est ainsi que nous avons choisi le ministère du Développement des ressources humaines, le ministère de la Défense nationale et le ministère des Ressources naturelles. Nous voulions aussi examiner la situation de plus petits ministères, et c'est pour cette raison que l'ACDI et Statistique Canada ont été retenus.

Nous voulions étudier des organisations parmi les plus touchées, c'est-à-dire celles qui devaient effectuer des coupures de plus de 5 p. 100, et nous voulions en étudier d'autres parmi les moins touchées, de petites organisations comme Statistique Canada et la GRC, même si la GRC était décentralisée.

Nous voulions avoir un échantillon diversifié, un peu plus représentatif, si vous voulez. J'espère que ça répond à votre question.

**Le sénateur Cools:** Pas tout à fait. Je comprends que vous vouliez avoir un échantillon représentatif, mais je vous répondrais que beaucoup d'autres ministères auraient pu être représentatifs.

J'admire votre travail, mais je veux simplement savoir pourquoi vous avez choisi ces sept organisations-là, c'est tout. Je me demande si elles éprouvaient des problèmes particuliers ou si elles ont été choisies purement au hasard?

**M. Wolchuk:** Non, nous ne les avons sûrement pas choisis au hasard.

**Le sénateur Cools:** Bien souvent ces choix sont politiques, ce qui ne me dérange pas. Je veux simplement savoir.

**M. Desautels:** Il y a eu une certaine subjectivité dans la sélection, il n'y a pas de doute là-dessus. Ce n'est pas un échantillon pris tout à fait au hasard, c'est un échantillon discrétionnaire, je pense.

**M. Wolchuk:** Une fois notre choix fait, on est venu nous demander pourquoi nous n'avions pas retenu telle autre organisation.

**Senator Forest:** I was interested when you said that there is a need to improve the accountability to Parliament for expenditure and work-force reductions and related cost. I was just wondering in what areas you can improve the accountability, or how you feel that it can be done, because accountability concerns us.

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I think there are two dimensions to the accountability question. First of all, I think on a department-by-department, case-by-case, basis, certain guidelines were given in terms of the pay-back that had to be achieved in deciding how many packages to hand out and how to do it. Mechanisms were put in place to monitor what the departments were doing. Most of the mechanisms worked quite well.

We note in our chapters that, in terms of the pay-back, there was some confusion. The method of calculating changed in mid-course after a number of the decisions had already been made. There was some confusion, and for future reference, I think it would be important to make sure that the method of measurement of the pay-back has to be made quite clear at the outset so that people make the right decisions. I shall be quick to add that, despite these problems, it was done better this time than on earlier occasions.

The second dimension of the accountability issue is the need to report back on a broad basis on the whole program. We feel that this has been a major program cutting across government, involving major expenditures, so there is a need for the government to report back to Parliament at the appropriate time on the results of that program: what it cost, what the savings were, how those savings were calculated, and the other benefits or drawbacks.

We have been assured by the Treasury Board Secretariat, as I mentioned in my statement, that they will provide Parliament with such comprehensive accounting after March 1999.

**Senator Forest:** You refer at some point in the report that in some cases, more incentive packages were taken than was anticipated. We heard last week from some of our witnesses that we are now very short of some key staff members and that it is going to be difficult to attract new people, because of the wage levels and so on. Could you give us your opinion?

In another place, we talked about "a quiet crisis." How severe is this situation? Have you any sense of how difficult it is going to be to not only to recruit and maintain our people, but also to increase the morale of our work force? This is a concern.

**Mr. Goyer:** There are several elements to the question. I shall try to address all of them. First, too many people left with incentives. This was partly due to the approach that was used, and this is what we call "volunteering." People were asked if they wanted to go. Of course, many more hands than were needed went up. It is difficult for management to make the decision as to who may leave and who may not. Of course, if you approve too many, then you have a shortage.

**Le sénateur Forest:** Vous avez dit qu'il fallait mieux rendre compte au Parlement des réductions de dépenses et d'effectifs et des coûts qui y sont associés. Je me demande dans quel domaine on peut améliorer cet aspect et comment on peut le faire selon vous, parce que la responsabilité nous intéresse.

**M. Desautels:** Monsieur le président, je pense que la question de la responsabilité comporte deux dimensions. Premièrement, chaque ministère a établi certaines lignes directrices à suivre en termes de rentabilité, ce qu'on appelle la «récupération», pour décider combien de primes accorder et comment procéder. Des mécanismes de suivi ont été mis en place pour vérifier ce que les ministères faisaient et, dans la plupart des cas, ces mécanismes ont très bien fonctionné.

Nous avons signalé dans notre rapport que les ministères n'ont pas bien compris le critère de rentabilité, à savoir la «récupération». Le mode de calcul a changé en cours de route, une fois certaines décisions déjà prises. Il y a eu un peu de confusion et je pense qu'il serait important, pour l'avenir, de préciser clairement au départ la façon d'évaluer la récupération des coûts de façon à ce que les ministères prennent les bonnes décisions. Je m'empresse toutefois d'ajouter que, malgré ces problèmes, le programme a été mis en oeuvre avec plus de succès que de précédents programmes du même type.

La deuxième dimension de la question de la responsabilité est la reddition des comptes pour l'ensemble du programme. Selon nous, comme il s'agit d'un vaste programme de réductions dans l'ensemble de la fonction publique, qui entraîne des dépenses importantes, il faut que le gouvernement fasse rapport, en temps opportun, au Parlement des résultats du programme, c'est-à-dire ce qu'il a coûté, les économies qu'il a permis de réaliser et le mode de calcul de ces économies et les autres avantages ou désavantages qui en ont découlé.

Comme je l'ai signalé dans mon exposé, le Secrétariat du Conseil du Trésor nous a assurés qu'il présenterait au Parlement un rapport détaillé sur la question après mars 1999.

**Le sénateur Forest:** Vous dites aussi dans le rapport que, dans certains cas, on a consenti plus de primes de départ que prévu. La semaine dernière, des témoins nous ont dit qu'il y a une grande pénurie d'employés clés et qu'il sera très difficile de recruter du nouveau personnel en raison des niveaux de salaire offerts. Pouvez-vous nous donner votre opinion là-dessus?

Ailleurs dans le rapport, vous parlez de l'existence d'une «crise tranquille». Quelle est la gravité de cette crise? Savez-vous jusqu'à quel point il sera difficile non seulement de recruter et de conserver notre main-d'oeuvre, mais aussi d'améliorer le moral des employés? C'est un problème.

**M. Goyer:** Je vais essayer de répondre à tous les éléments de votre question. D'abord, on a accordé trop de primes de départ. C'est dû en partie au fait qu'on a fait appel à des volontaires. On a demandé à ceux qui voulaient partir de se manifester et, bien sûr, on a eu plus de volontaires qu'on en avait besoin. C'est difficile pour les gestionnaires de décider qui peut et qui ne peut pas partir et, évidemment, si vous approuvez trop de départs, vous vous retrouvez avec une pénurie de personnel.



Is the crisis, in terms of recruitment and hiring, not simply due to downsizing? I shall give you an example. Revenue Canada is in difficulty not because of downsizing or to the packages that were offered, but because of people leaving and their difficulty to attract people.

We have noted in an exhibit in chapter 1, that packages have very little to do with auditors leaving the government. They did not leave because of the incentives they were offered. They just left. We reported in 1996 that even in the Toronto or the southern Ontario regions, large corporations have, in some cases, a 15 to 20 per cent vacancy rate in their audit departments. These shortages are not the results of downsizing. These shortages happen because there is a market.

We have also reported on OSFI. Again, it is difficult for them to recruit, and that is not necessarily due to downsizing. They, too, have offices in Toronto, and again, they are competing with financial institutions.

In relation to downsizing, in some cases, we have perhaps let too many go. An example of this is pilots and National Defence. They had a genuine surplus, and then the economy picked up and the airlines started hiring pilots. The double effect of incentives to leave and competition from airlines has created a shortage. We have the same issue with computer systems people.

Perhaps I can make a link with your first question about accountability. In the case of computer systems, DND and Transport were downsizing. They had surplus computer systems people, but Revenue was hiring. Who was responsible for managing this problem of a surplus in one department and a shortage in another? We made the situation worse by not managing that, in our view.

**The Chairman:** This ties in with Senator Forest's questions, as well with respect to the problems that you are talking about with individuals.

We keep hearing that up to 70 per cent of the senior and intermediate levels of bureaucracy are eligible to retire in the next seven years. As those folks are retiring, there is no younger cadre coming up behind. That leads to an implied crisis.

Are those issues being addressed? Are youth, in particular, being encouraged? We are concerned that we do not see that happening so far.

**Mr. Goyer:** Mr. Chairman, there are, again, several aspects to this question. First, I will speak about the recruitment of youth, the ability to attract youth. We have noted, in 1996 again, in our work on scientific personnel, that not only have we let go of some of the most senior scientists, for example, but that also a lot of the younger ones have left. We can certainly confirm that that has happened through downsizing in other departments as well. We have not recruited, and the ones that were let go were term

Maintenant, la crise de recrutement et d'embauche est-elle attribuable seulement à la compression des effectifs? Je vais vous donner un exemple. Revenu Canada est en difficulté à ce sujet, pas à cause des réductions d'effectifs ou des primes de départ offertes, mais parce que les employés s'en vont d'eux-mêmes et que le ministère a du mal à en attirer d'autres.

Nous faisons remarquer, dans un tableau du chapitre 1, que ce n'est pas parce qu'on leur a offert des primes de départ que les vérificateurs quittent la fonction publique. Ils partent sans encouragement. Nous avons signalé en 1996 que, même à Toronto et dans le sud de l'Ontario, il y avait 15 à 20 p. 100 de postes de vérificateur vacants dans certaines grandes entreprises. Ces pénuries ne sont pas attribuables à la réduction des effectifs, mais au marché.

Nous avons aussi fait rapport de la situation du Bureau du surintendant des institutions financières. Le bureau a du mal à recruter et ce n'est pas nécessairement à cause des réductions d'effectifs. Ses bureaux de Toronto sont en concurrence avec les institutions financières.

Quant à la réduction des effectifs comme telle, nous avons peut-être laissé trop d'employés partir parfois. C'est ce qui s'est passé dans le cas des pilotes à la Défense nationale. Il y a eu un réel surplus, mais l'économie a repris de la vigueur et les compagnies aériennes ont commencé à embaucher des pilotes. L'effet combiné des primes de départ et de la concurrence des compagnies aériennes a entraîné une pénurie. C'est aussi ce qui s'est produit dans le cas des employés du groupe de la gestion des systèmes d'ordinateurs.

Je peux peut-être faire un lien ici avec votre première question sur la responsabilité. Dans le cas des employés du groupe de la gestion des systèmes d'ordinateurs, les ministères de la Défense nationale et des Transports ont procédé à des réductions de personnel. Ils avaient trop d'employés dans ce secteur, mais le ministère du Revenu, lui, avait besoin de personnel dans ce domaine. Qui était responsable de gérer le surplus d'employés dans un ministère et la pénurie dans l'autre? On a empiré les choses en ne s'occupant pas de ce problème, à notre avis.

**Le président:** Pour faire suite aux questions du sénateur Forest, c'est le cas pas seulement de groupes d'employés, mais aussi d'employés individuels.

On ne cesse de nous répéter que 70 p. 100 des cadres supérieurs et intermédiaires seront admissibles à la retraite dans les sept prochaines années et qu'il n'y a pas de relève, ce qui mène implicitement à une crise.

S'occupe-t-on de ces problèmes? Essaie-t-on d'encourager les jeunes en particulier? Nous sommes inquiets que rien ne semble avoir été fait en ce sens jusqu'ici.

**M. Goyer:** Monsieur le président, encore une fois, il y a plusieurs éléments à cette question. Je parlerai d'abord du recrutement des jeunes, de la capacité de les attirer dans la fonction publique. Encore en 1996, quand nous avons examiné la situation du personnel scientifique, nous avons constaté qu'il n'y avait pas seulement d'anciens scientifiques chevronnés qui partaient mais aussi des jeunes. C'est une situation que d'autres ministères ont connue également avec les réductions de personnel.

employees. Before you let go a permanent employee, you let go your terms. We have made it very difficult for the public service to attract when in fact it is downsizing 23 per cent of its work force.

We have not audited the current efforts, and obviously there are plans to recruit in some cases. It is a problem for many departments, particularly scientific departments. I have mentioned that because we have covered it in a fair amount of detail. They are also concerned about their senior people having left and the ability to attract funding. If you do not have a top-notch scientist, will the public sector come up with the money? That is an issue. There are lots of these issues in scientific departments. We have audits now where we are reviewing shortages of staff, which may affect program delivery, and we will report on those when the time comes.

**The Chairman:** You are now monitoring that situation?

**Mr. Goyer:** In certain instances.

**Senator Bolduc:** I do not wish to deviate from this debate to some other subject, but I have other concerns.

**The Chairman:** Senator Lavoie-Roux had a question and then we shall go to you, sir. I beg to leave and I shall pass the Chair to the Deputy Chairman.

**Senator Anne C. Cools** (*Deputy Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

**Senator Lavoie-Roux:** I have read your observations on how reduction operations were conducted. You express some reservations about the approach taken which, in your opinion, could perhaps result in some problems.

I cannot go over every paragraph, but in No. 15, you state the following:

Although many initiatives have been developed or are being implemented...

Many initiatives have not been as effective in the past and some skepticism remains about those in place.

Could you give us some examples of initiatives which have been less effective and which have generated a certain amount of skepticism on your part?

**Mr. Goyer:** Taking a look at chapter 1, we see from the first exhibit that over a period of 30 years, governments have made an effort to reform some aspects of human resources management. Royal commissions have been set up, and I am thinking here in particular about the Lambert commission which had a human resources component. The Davignon report looked at merit. Different studies have been conducted. If we look at the results, we note that very little, if any, progress has been made.

On n'a pas recruté et on a laissé partir les employés nommés pour une période déterminée. C'est généralement ceux-là qu'on laisse partir avant les employés permanents. C'est très difficile pour la fonction publique d'attirer des employés quand elle réduit ses effectifs de 23 p. 100.

Nous n'avons pas examiné les initiatives de recrutement en cours et il est évident que, dans certains cas, il y a des plans de recrutement. Dans beaucoup de ministères, surtout ceux à vocation scientifique, c'est un problème. Je le signale parce que nous avons examiné la situation de façon assez détaillée. Le départ d'employés expérimentés et la capacité d'obtenir des budgets sont des facteurs qui inquiètent les ministères. Pour recruter un scientifique de premier plan, le secteur public sera-t-il prêt à payer ce que ça coûte? Il faut y penser. Il y a beaucoup de problèmes de ce genre dans les ministères à vocation scientifique. Nous examinons actuellement les pénuries de personnel qui peuvent nuire à la prestation des programmes et nous en ferons rapport plus tard.

**Le président:** Vous surveillez la situation actuellement?

**M. Goyer:** Dans certains endroits.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne veux pas changer de sujet, mais j'ai d'autres préoccupations dont je voudrais parler.

**Le président:** Le sénateur Lavoie-Roux a une question à poser, puis ce sera votre tour, monsieur. Je vous demande l'autorisation de partir et je vais demander à la vice-présidente d'occuper le fauteuil.

**Le sénateur Anne C. Cools** (*vice-présidente*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'ai lu vos remarques sur la façon dont l'opération s'est faite. Là-dedans, il y a des réserves quant à la façon dont les choses ont été faites, ce qui, selon vous, va peut-être amener des problèmes.

Comme je ne peux pas les prendre toutes les seize, mais au numéro 15, on dit:

Même si de nombreuses initiatives ont été élaborées ou sont en voie d'être mises en oeuvre...

Pour corriger les départs et rétablir l'équilibre, nombre d'entre elles ont été moins efficaces dans le passé et celles qui restent suscitent un certain scepticisme.

Pourriez-vous me donner des exemples d'initiatives qui ont été moins efficaces et celles qui suscitent chez vous un certain scepticisme?

**M. Goyer:** Si on regarde en fait dans le chapitre 1, le premier exhibit montre un certain nombre, sur 30 ans, d'efforts tentés par les gouvernements pour réformer, entre autres, certains aspects de la gestion des ressources humaines. Il y a eu des commissions royales d'enquête, je pense à la commission Lambert, où il y avait un volet ressources humaines. Il y a eu le rapport Davignon sur le mérite. Il y a eu différentes études. Si on regarde les résultats, c'est un constat de progrès très moyens, sinon pas de progrès du tout.



The creation of the management category in 1981, a process which took almost 20 years, did not produce all of the expected results. Remuneration and other management-union problems arose. Public Service 2000 has been a successful initiative, but here again, the promised or hoped-for changes have not been forthcoming.

With respect to renewal, our concern is that some of the changes anticipated or even desired by stakeholders, whether unions, management or even senior officials, might not take place at all if parliamentarians and ministers are not prepared to consider legislative amendments. The public service staffing process cannot be radically altered unless the legislation is amended along with the way it is implemented.

**Senator Lavoie-Roux:** Are the ministers responsible for this matter aware of the need to bring in amendments to the current legislation?

**Mr. Goyer:** In chapter 1, we note that compared to the program review exercise, the political will to act is clearly less apparent here. I am not certain of the extent to which ministers are involved, but we are concerned that there seems to be less of a consensus on this matter and less will to act.

**Mr. Desautels:** If I may add something, we must not underestimate the complexity of the problems that need to be resolved. The Program Review was a recent ambitious undertaking that was successful. Why was that? Because a clear will existed to bring this project to fruition. Deputy ministers and ministers were personally involved in making decisions and in carrying them out.

The results of this exercise were fairly positive. What we note in this chapter is that the work that remains to be done is equally important and complex. If we can apply ourselves to the task at hand with the same determination, then we will be successful in the endeavor.

**Senator Lavoie-Roux:** In paragraph No. 15, you conclude with the following:

... a risk that the public service may not be capable of providing high-quality service to Canadians in the future.

Could you give me an example of one particular area in which we run the risk of not getting high-quality service?

**Mr. Goyer:** As I mentioned, we are currently experiencing significant problems with some programs because of staff shortages. We are not able to get experienced workers. Almost one-third of the employees in the EX group have left. Some left on their own, while others took advantage of one of the packages being offered. Some of the experienced workers who left have been replaced. We need people with these qualifications. However, few workers have much experience at the inter-departmental level. It is very difficult to staff certain positions, for example, to find someone suitable for the position of

Les efforts pour mettre en place la catégorie de gestion en 1981, on parle de presque 20 ans, n'ont pas donné tous les résultats attendus. On s'est heurté à des problèmes de rémunération et à d'autres problèmes de relations patronales-syndicales. La fonction publique 2000 a connu un certain succès mais encore là, les changements anticipés n'ont pas été ceux promis ou espérés.

Notre crainte par rapport à la relève, c'est que certains des changements qui sont anticipés ou même désirés par des intervenants, que ce soit des syndicats, de la gestion ou même des hauts fonctionnaires, risquent de ne pas se produire si les parlementaires et les ministres ne sont pas prêts à considérer des changements au niveau de la législation à titre d'exemple. On ne peut pas changer fondamentalement le régime de dotation de la fonction publique si on ne pense pas à changer la loi et la façon dont elle s'applique actuellement.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Est-ce que les ministres qui doivent mettre leur nez là-dedans sont conscients de la nécessité d'apporter des modifications législatives ou des amendements à la législation telle qu'elle a été faite à ce moment?

**M. Goyer:** Nous disons dans le chapitre un que si on compare à l'exercice de l'examen de programme, c'est moins évident cette volonté politique, c'est certainement moins visible. Je ne sais pas exactement dans quelle mesure les ministres sont impliqués, mais ce qui nous inquiète, c'est que c'est moins visible et c'est un moins grand consensus.

**M. Desautels:** Si je peux ajouter, il ne faut pas sous-estimer la complexité des problèmes qu'il y a à régler. C'est bien sûr. Par contre, quand on regarde l'Examen des programmes, c'est en fait un projet ambitieux qu'on a réussi à mener à terme avec passablement de succès, et pourquoi? Il y a eu une volonté claire de le mener à terme. Le contexte était bon mais il y a eu une volonté ferme de le mener à terme. Les sous-ministres et les ministres se sont impliqués personnellement dans les décisions et dans la mise en oeuvre de ces décisions.

Cela a été une leçon assez heureuse qu'on peut constater de tout cet exercice. Ce que nous disons dans le chapitre ici, c'est que ce qui reste à faire est aussi important, aussi difficile. Si on peut y appliquer la même détermination, on pourra réussir.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous finissez votre numéro 15 ainsi:

...la fonction publique de ne pas pouvoir fournir des services de qualité aux Canadiens à l'avenir.

Pourriez-vous me donner un exemple dans un domaine particulier?

**M. Goyer:** Comme je l'ai mentionné, il y a actuellement des problèmes importants de fonctionnement au niveau des programmes parce qu'on n'a pas le personnel. On n'est pas capable d'avoir du personnel expérimenté. On prend le nombre de départ de personnel de niveau EX, c'est presque le tiers qui est parti. Certains sont partis de leur propre gré, d'autres ont été payés pour partir. Les gens qui sont partis avaient quand même une expérience et certains ont été remplacés. On en a besoin. Mais en même temps, la mobilité en termes d'expérience, si on mentionne des gens qui ont peu ou pas d'expérience interministérielle, au

Deputy Minister at National Defence. We have found that people now have less experience. Those at the lower levels of the EX group mainly have departmental experience. They have not had much experience working for different departments and today, we seem to want to have ministers with a broader vision who are capable of managing under different circumstances. Training is a requirement. The quality of service could suffer if we are unable to find individuals with this kind of vision, experience and expertise.

**Senator Lavoie-Roux:** What advice would you give the government? To avoid the risk that you mentioned, what should its main priority be?

**Mr. Goyer:** That is a very difficult question, one that requires some perspective on my part. Continuity and persistence are the two elements that are lacking. These problems are not about to disappear overnight. Often, efforts are sustained only for brief periods of time and the momentum is lost.

We were discussing the recruitment of employees at the EX level and early retirements. In 1989, we reported that by the year 2000, some problems would arise as a result of the many managers retiring. The commission also raised this matter. However, no one decided to accept responsibility for finding a solution. Now we are in a crisis situation and we have to address the problem. Once the crisis is over, interest levels will fall off. Often, we find ourselves at a crossroads and other priorities and business take up our attention.

[English]

**Senator Moore:** Mr. Auditor General, in paragraph 1.6 of your report, you state that:

Roles, responsibilities and accountabilities of central agencies and departments in the management of work force reductions also need to be clarified.

I have a couple questions with respect to that comment. Are the Privy Council and Treasury Board the only central agencies involved in this process?

**Mr. Desautels:** You have three central agencies involved in the process. You have Treasury Board, of course, the Public Service Commission, and the Privy Council Office.

**Senator Moore:** Could you expand a bit on the need to clarify the roles, responsibilities and accountability of those central agencies?

**Mr. Goyer:** There are several aspects to this question. The first one I will discuss is what the Auditor General has described as the pay-back. The government has committed to recoup its cost of downsizing by equivalent savings, salaries and wages. Obviously, some departments are doing a better job than others at that. To whom are the ones who are not doing a good job accountable? Are they accountable to Treasury Board ministers? Are they accountable to Parliament for achieving that objective?

niveau des agences centrales, quand on parle de nommer des sous-ministres à la Défense nationale, si on ne trouve pas des candidats, c'est quand même un poste très difficile. On constate que l'expérience a diminué, les gens au bas niveau de EX ont surtout de l'expérience ministérielle, ils n'ont pas beaucoup d'expérience interministérielle et après, on veut avoir des sous-ministres qui ont une vision large et qui sont capables de gérer dans différentes circonstances. Il faut les former, les développer et la qualité des avis du gouvernement risque d'en souffrir si on n'a pas ces gens avec cette vision et ce genre d'expertise et d'expérience.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Quel conseil direct donneriez-vous au gouvernement? Quel devrait être leur première priorité pour corriger ce que vous craignez?

**M. Goyer:** C'est une question très difficile. Je fais une espèce de recul. Ce qui nous manque, c'est la continuité et la persistance. Ces problèmes ne disparaîtront pas du jour au lendemain. Souvent des efforts portent sur de courtes périodes. Le momentum n'est pas maintenu. On parlait de recrutement de personnel de niveau EX ou même de mise à la retraite.

En 1989, nous avons soulevé le problème de la mise à la retraite des cadres à l'an 2000. La commission a soulevé ce point. Mais il n'y a personne qui a pris le problème et qui a décidé de s'en occuper. Là on a une crise, donc on s'en occupe. Une fois que la crise diminue, l'intérêt diminue et c'est alors que souvent, alors qu'on est à la croisée des chemins pour faire des progrès, on a une autre priorité et c'est une autre affaire.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Monsieur le vérificateur, vous dites dans votre rapport, et je cite:

Il est nécessaire de clarifier les rôles et les responsabilités des ministères et des organismes centraux à l'égard de la gestion des réductions d'effectifs.

J'ai une ou deux questions à vous poser à ce sujet. Le Conseil privé et le Conseil du Trésor sont-ils les deux seuls organismes centraux à jouer un rôle là-dedans?

**M. Desautels:** Il y a trois organismes centraux en cause: le Conseil du Trésor, bien sûr, la Commission de la fonction publique et le Bureau du Conseil privé.

**Le sénateur Moore:** Pourriez-vous nous en dire un peu plus long sur la nécessité de clarifier les rôles et les responsabilités de ces organismes centraux?

**M. Goyer:** Il y a plusieurs aspects à cette question. Le premier dont je vais parler est ce que le vérificateur général a appelé la «récupération». Le gouvernement s'est engagé à récupérer le coût des réductions d'effectifs en réalisant des économies équivalentes en salaires. Évidemment, certains ministères réussissent mieux que d'autres à cet égard. À qui ceux qui n'obtiennent pas de bons résultats doivent-ils rendre des comptes? Est-ce devant le ministre du Conseil du Trésor ou le Parlement qu'ils doivent s'expliquer à ce sujet?



**Senator Moore:** You would only know that with respect to the seven departments that you examined, is that correct?

**Mr. Goyer:** To a large extent, yes. Although we have had access to information about other departments, our focus is on those seven.

There are departments who manage, for example, who take the guidelines produced by Treasury Board and apply them. Others do not. Again, who are they accountable to? I do not have the answer, unfortunately.

**Senator Moore:** Do you think that they should be accountable to the Auditor General?

**Mr. Goyer:** I do not think that is the solution. We have a study under way and we are thinking about that issue. I can only say that we intend to report to Parliament on it, because it is not the first time that this issue of the accountability of central agencies and departments has been raised. It is not the first time that we have seen some departments perform better than others, and there is ambiguity as to who is responsible for managing certain aspects of the public service as a whole, or managing certain dimensions of human resources. I can only promise that we shall report. We are very concerned about this issue, but I do not have the answer today.

**Senator Moore:** Who implements the program? Is it your department, or the Auditor General's department?

**Mr. Desautels:** It is clearly not our department. We are a part of the accountability process, of the legislative arm. We are not part of the executive. Departments are responsible for implementation, and central agencies are part of the executive and therefore have some kind of role in the implementation, too. But we are working only on behalf of Parliament.

**The Deputy Chairman:** Perhaps I could interject for a second. The Auditor General is one of the four officers of Parliament, I think. The Senate has traditionally felt that the Auditor General is an officer of Parliament, but is a servant of the House of Commons, not the Senate. The Auditor General is supposed to hold government accountable to Parliament.

Perhaps, Mr. Desautels, we could have an exchange on this very profound and very narrow point sometime. I think there is enormous confusion in the public mind as to what the Auditor's General's role is. It is to keep the executive accountable to Parliament. This concept is lost in the system, as it is so often.

Some years ago, I do not remember exactly when, but this committee conducted a fairly comprehensive study on the Auditor General itself. I believe the Auditor General at the time was Mr. Dye. Perhaps our researcher could resurrect some of that old information and give it to us.

**Senator Moore:** If some departments are adhering to the reduction program better than others, is that because of the direction and enforcement they are getting from their ministers? Why are some doing it better than others? Why do some perform better than others?

**Le sénateur Moore:** Vous ne le sauriez que dans le cas des sept ministères que vous avez examinés, n'est-ce pas?

**M. Goyer:** Dans une large mesure, oui. Même si nous avons obtenu des renseignements sur d'autres ministères, nous avons concentré notre étude sur ces sept organisations.

Il y a des ministères qui suivent les lignes directrices établies par le Conseil du Trésor et d'autres qui ne les suivent pas. À qui doivent-ils s'en expliquer? Malheureusement je n'ai pas la réponse à cette question.

**Le sénateur Moore:** Pensez-vous qu'ils devraient rendre des comptes au vérificateur général?

**M. Goyer:** Je ne crois pas que ce soit la solution. Nous sommes en train d'étudier cette question et tout ce que je peux vous dire c'est que nous allons en faire rapport au Parlement. Ce n'est pas la première fois qu'on soulève la question de la responsabilité des organismes centraux et des ministères. Ce n'est pas la première fois non plus que des ministères s'en tirent mieux que d'autres, et il existe une certaine ambiguïté quant à savoir qui est responsable de la gestion de certains aspects de la fonction publique dans son ensemble ou de la gestion de certaines dimensions des ressources humaines. Tout ce que je peux vous assurer c'est que nous allons en faire rapport. C'est un sujet qui nous préoccupe, mais je ne peux pas vous répondre là-dessus tout de suite.

**Le sénateur Moore:** Qui met en oeuvre le programme? Est-ce votre ministère, celui du vérificateur général?

**M. Desautels:** Il est clair que ce n'est pas notre bureau. Nous faisons partie de ceux à qui on rend des comptes, le corps législatif. Nous ne faisons pas partie du corps exécutif. Les ministères sont chargés de mettre en oeuvre le programme et les organismes centraux font partie du corps exécutif et ont, par conséquent, aussi un rôle à jouer dans la mise oeuvre du programme. Nous travaillons seulement au nom du Parlement.

**La vice-présidente:** Puis-je intervenir un instant. Le vérificateur général est un des quatre hauts fonctionnaires du Parlement, je crois. Le Sénat a toujours pensé que le vérificateur général était un fonctionnaire du Parlement mais, en fait, il est mandataire de la Chambre des communes, pas du Sénat. Le vérificateur général doit assurer la responsabilité du gouvernement devant le Parlement.

Monsieur Desautels, nous pourrions peut-être un moment donné échanger sur ce sujet très sérieux et bien particulier. Je pense que la population comprend bien mal le rôle du vérificateur général. Il doit assurer la responsabilité du corps exécutif devant le Parlement. On l'oublie trop souvent.

Il y a quelques années, je ne sais plus exactement quand, notre comité a effectué une étude assez détaillée sur la fonction de vérificateur général. Je crois que c'était M. Dye qui occupait ce poste à l'époque. Notre attaché de recherche pourrait peut-être retrouver certains documents là-dessus et nous les remettre.

**Le sénateur Moore:** Si certains ministères appliquent le programme de réductions d'effectifs mieux que d'autres, est-ce en raison de l'initiative et de l'intervention des ministres? Pourquoi certains réussissent-ils mieux que d'autres?

**Mr. Wolchuk:** I can answer that pretty simply. First of all, some of the seven departments we examined were already in the change game. They knew what they had to do in terms of re-engineering; they knew the kinds of things they had to look at, and they already had mechanisms in place to examine them. Plus, they had ministers and deputy ministers who were pushing them. By the time the Program Review came along, they were well on their way.

Other organizations did not, or did not have an opportunity to, do that. Human Resources Development Canada only knew about the Program Review for four months before they had to produce a large plan to implement it. As a result, they had to pay the price, which was a lot of confusion, as it emerged.

We also had organizations that did not have to reduce a great deal. It is a lot easier to get into this game if you are dealing with small numbers. However, when you have big cuts to make, you have to make hard decisions about what you do not want to keep anymore.

I think we had those kinds of differences, and those are the things that made our work just that much more interesting, because we could see the mosaic here.

**Senator Forest:** You obviously have seen the reasons for the more effective implementation of the Program Review, and you have articulated some of those in your report and in answering questions. I think it is very important that those differences are noted, for, as the former chairperson said, we are interested in the future. We are looking back in order to improve the future. So that is helpful.

[Translation]

**Senator Bolduc:** You make an observation in your report which I find somewhat shocking. Rather, the implications of what you said shock me. You stated the following, and I quote:

It is not possible to measure the precise extent to which incentives have contributed to savings.

Of course, the government had to deal with budget problems. In view of the deficit problem, it had to exercise some restraint. You say that it is impossible for you to measure the extent to which these incentives have contributed to savings. This is a rather serious finding. Would you care to elaborate on that for me?

**Mr. Goyer:** First of all, we have to knowledge that Treasury Board has made a considerable effort to try and measure, if you will, the impact of the incentives offered to employees. We felt that the way in which the incentives program was implemented posed some problems. Of course, the size of the public service shrank through natural attrition. This makes it more difficult to gauge the impact of the incentives as such. The Auditor General observed that the Treasury Board measure was implemented almost six months after the departures had begun. In other words, departures began in June 1995, while the measure was enacted in

**M. Wolchuk:** Je peux vous donner une explication assez simple. D'abord, certains des sept ministères avaient déjà amorcé des changements. Ils savaient ce qu'il fallait restructurer et ce qu'il fallait examiner et ils avaient déjà des mécanismes de suivi en place. Des ministres et des sous-ministres les poussaient aussi à agir. Quand l'Examen des programmes a été établi, ils avaient déjà beaucoup accompli.

D'autres organisations n'avaient rien de fait ou n'avaient pas eu l'occasion d'agir en ce sens. Développement des ressources humaines Canada a dû produire un vaste plan de mise en oeuvre des réductions seulement quatre mois après avoir été mis au courant de l'Examen des programmes. Ça lui coûté cher parce qu'il y a eu beaucoup de confusion, comme on s'en est rendu compte.

Il y a aussi le fait que d'autres organisations n'avaient pas beaucoup de réductions à faire. C'est beaucoup plus facile de mettre en oeuvre le programme quand les objectifs à atteindre sont plus modestes. Par contre, quand on a beaucoup de réductions à faire, c'est beaucoup plus difficile de décider à qui on va permettre de partir.

Il y a toutes ces différences à prendre en considération, et c'est ce qui a rendu notre travail si intéressant parce que nous avons pu constater qu'il y avait beaucoup de diversité.

**Le sénateur Forest:** Vous avez vu pour quelles raisons l'Examen des programmes a mieux réussi à certains endroits et vous en avez expliqué quelques-unes dans votre rapport et dans vos réponses à nos questions. Je pense qu'il est très important de signaler ces différences parce que, comme l'a dit le président au début de la séance, nous nous intéressons à l'avenir. Les expériences du passé peuvent nous servir pour mieux faire à l'avenir. C'est donc utile.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Dans votre document, une phrase m'a presque scandalisé. Ce n'est pas ce que vous dites qui me scandalise mais ce que cela signifie. Vous dites, et je cite:

Il est impossible d'évaluer avec précision à quel point les mesures d'encouragement au départ ont contribué à la réalisation d'économies.

C'est sûr qu'il y avait un problème budgétaire. On a pris des mesures de contraintes budgétaires à cause du problème du déficit. Vous dites que vous ne savez pas dans quelle mesure ces mesures d'encouragement ont été prises et ont contribué à la réalisation d'économies. C'est assez grave comme conclusion. Est-ce que vous pourriez m'en dire davantage?

**M. Goyer:** Reconnaissons d'abord que le Conseil du Trésor a fait des efforts considérables pour essayer d'avoir une mesure du rendement, si vous voulez, de ces mesures incitatives offertes aux employés. Au niveau de la mise en oeuvre, il y avait des lacunes, à notre point de vue. Entre autres, on tient compte de l'attrition naturelle et, évidemment, l'attrition naturelle a contribué à réduire la fonction publique. Cela rend plus ambiguë la contribution des mesures incitatives. Le vérificateur général a mentionné que la mesure que le Conseil du Trésor a développée a été mise en vigueur six mois, ou presque, après que les départs eurent lieu.



December 1995. By this time, many people had already left. Departments did not know how much the incentives cost them because some of the associated costs could be charged to the pension fund.

**Senator Bolduc:** Because the measure was retroactive?

**Mr. Goyer:** The incentives programs began in June 1995 and the measure designed to gauge the effectiveness of these programs was implemented six months later, in December. Departments had no idea of the costs, because some things that should not have been included were taken into account, while other factors that should have been costed were not.

**Senator Bolduc:** Participation in the program was voluntary. Does this mean that all those wishing to leave could do so?

**Mr. Goyer:** It was not totally voluntary.

**Senator Bolduc:** That was an important consideration because surely some of the employees in this group were truly essential. I was a deputy minister for many years. Some of these essential employees must have known that they could not leave.

**Mr. Goyer:** In some cases, the departments made their requirements known before asking for volunteers.

In other cases, and I am thinking about one department in particular, there was not a great deal of time to proceed with workforce reductions. These departments requested volunteers before even considering what their future requirements would be. When you request volunteers and have no specific preferences, that is when you do not know if you are going to need a particular employee in the future, you run the risk of realizing later on that perhaps you should not have let certain employees go.

We see a little bit of everything. In some instances, it is difficult to say no to people after requesting volunteers. If everyone volunteers, then you have to decide who leaves and who stays on and some are going to argue that they have been treated unfairly. An employee who is leaving might say: I have performed well all of my life, while the person staying behind has not. You encounter problems related to equity and working relations and find yourself having to provide explanations.

**Senator Bolduc:** As a result, the quality of the work performed suffers. If some employees who should not leave do in fact go, then the quality of the work is affected.

[English]

**The Deputy Chairman:** We have ascertained that the Auditor General is a servant of Parliament. I believe there are four officers of Parliament. I am listening to you, to the discussion about these departments, the downsizing, the reduction of costs and the consequences. I would just like to switch gears a moment and turn to the testimony last week of a particular witness, Mr. Darryl Bean of the Public Service Alliance of Canada.

He raised the issue that the amendment to the Judges Act, Bill C-37, which is currently in the House of Commons and is moving through the chambers, will have the effect of increasing

Autrement dit, les départs ont commencé en juin 1995, la mesure est arrivée en décembre 1995. Il y avait déjà un bon nombre de gens qui avaient quitté. Les ministères ne savaient pas combien cela coûtait parce que certains des coûts étaient imputés au fonds de pension.

**Le sénateur Bolduc:** Parce que la mesure était rétroactive?

**M. Goyer:** Les programmes incitatifs ont commencé en juin 1995 et la mesure pour évaluer l'efficacité de ces programmes de départ a été mise en œuvre en décembre, six mois plus tard. Les ministères ignoraient ce que cela coûtait, cela incluait des choses qui n'auraient pas dû être prises en considération et d'autres qui auraient dû l'être.

**Le sénateur Bolduc:** La mesure étant volontaire, est-ce que cela veut dire que tous ceux qui voulaient partir pouvaient le faire?

**M. Goyer:** Ce n'était pas complètement volontaire.

**Le sénateur Bolduc:** Cela est important car il y avait sûrement des gens dans ce groupe qui étaient véritablement essentiels. J'ai été longtemps sous-ministre et il y avait des personnes essentielles qui savaient qu'elles ne pouvaient pas partir.

**M. Goyer:** Dans un certain nombre de cas, les ministères ont établi leurs besoins avant de faire appel à des volontaires.

Dans d'autres cas, et je pense à un ministère en particulier, ils n'ont pas eu beaucoup de temps pour faire les réductions. Ils ont nécessairement fait appel à des volontaires avant d'avoir pensé à leur structure future. Et quand vous faites appel à des volontaires et que vous n'avez pas un cadre de préférence pour prendre les décisions auxquelles vous faites mention, à savoir votre besoin de tel ou tel autre individu, vous risquez de voir des gens partir et vous dire, un peu après, qu'ils n'auraient peut-être pas dû.

On trouve un peu de tout. Dans d'autres cas, c'est difficile de dire non quand on fait appel à des volontaires. Si tout le monde lève la main, vous avez à décider lesquels partent, lesquels restent et là, les gens vont crier à l'iniquité. Un individu qui part va dire: «J'ai performé toute ma vie alors que celui qui ne part pas, pas tellement bien.» Vous avez des problèmes d'équité, des problèmes de relation de travail, des problèmes d'explications à donner.

**Le sénateur Bolduc:** Le résultat est que cela affecte la qualité du travail. Si certains qui ne devraient pas partir quittent, cela affecte la qualité du produit.

[Traduction]

**La vice-présidente:** Nous avons confirmé que le vérificateur général est un mandataire du Parlement. Je crois qu'il y a quatre fonctionnaires du Parlement. Je vous écoute parler des ministères, des réductions d'effectifs, de la réduction des coûts et des conséquences. J'aimerais changer de sujet un moment et revenir sur le témoignage fait la semaine dernière par Darryl Bean, de l'Alliance de la fonction publique du Canada.

Il a parlé du projet de loi C-37 qui modifie la Loi sur les juges, que la Chambre des communes étudie actuellement et qui nous sera renvoyé; ce projet de loi prévoit une augmentation de

the salaries and benefits of the judiciary by 12 per cent over the next two years.

I would also like to refer to an article in today's *Toronto Star*, which is headlined, "When it comes to pay, judges just rule the day. It is a review of the highest and the lowest paying jobs. Judges have the top-paid job in this country, according to that article.

First, I am just wondering whether or not you have any thoughts on what seems to be an expansion of remuneration at a time when we are told that costs should be shrinking?

Secondly, if you have looked at all at Bill C-37, I wonder if, as Auditor General, you have any opinion whatsoever of what I view to be an enormous expansion of costs to the Department of Justice by the proposed creation of its Judicial Compensation Commission? It would be quite a large chunk of cash, and it would be another bureaucracy and another set of interests, and so on and so forth. Have you given this matter any thought?

**Mr. Desautels:** Madam Chair, we are not in a position to comment, and we never do, on legislation in front of the House. Bill C-37 is still before the House, and we would not comment on its merits. That is the prerogative of the members of Parliament, not ours. I prefer not to make any comment at all on Bill C-37.

I think, though, that there is a need for government to react to the general situation of remuneration to the executive in government. I do not want to single out any particular group, but we have been quite concerned ourselves over time with the turnover in senior personnel and with the ability of government to hold on to those people and to attract people from outside. I do not want to make a value judgment on what that should be.

I do not necessarily want to say that I agree with everything the Strong commission recommended, but I support efforts to realign certain remuneration in order to maintain the capacity to attract and keep the people that we need.

**The Deputy Chairman:** Many would argue that the Justice Department is already bloated, and I was just wondering what your opinions were on the department being bloated a little bit more. Perhaps I should not have couched it in terms of what you think of Bill C-37. I could put it another way: In this era of downsizing, what do you think of ministers and departments that are proposing expansion?

**Mr. Desautels:** Madam Chair, I come back to my previous answer. I think that there should not be any bloating of any department. I believe that there should be fair remuneration, and that means paying the right levels of remuneration for competent work. I believe there should always be some kind of pay-back calculation in all of these. We just do not give increases for the sake of giving increases. We give increases to people because it make sense and the organization will profit from that in the long run.

There should be not be any couching or any bloating of budgets. I think that there must be a reasonable remuneration policy and it must make sense to the organization.

12 p. 100 des salaires et des avantages des magistrats au cours des deux prochaines années.

J'aimerais aussi signaler un article paru aujourd'hui dans le *Toronto Star* sur le salaire des juges. On y indique quels sont les emplois les mieux et les moins bien rémunérés. La fonction de juge serait la mieux payée au Canada, selon cet article.

Je me demande quel est votre avis sur ce qui semble être une augmentation de la rémunération, quand on nous parle de réduction des coûts.

Ensuite, quelle est votre opinion, en tant que vérificateur général, au sujet de la Commission d'examen de la rémunération des juges qui est proposée dans le projet de loi C-37 et qui, selon moi, entraînera une énorme augmentation des coûts du ministère de la Justice? Il y a beaucoup d'argent en cause, ça alourdirait encore l'administration et ça créerait un autre groupe d'intérêts. Vous êtes-vous penché sur cette question?

**M. Desautels:** Madame la présidente, nous ne sommes pas en mesure de faire des observations sur les projets de loi dont la Chambre est saisie et nous n'en faisons jamais. La Chambre étudie toujours le projet de loi C-37 et nous n'allons pas commenter sur sa teneur. C'est la prérogative des députés et pas la nôtre. Je préfère ne pas me prononcer là-dessus.

Je crois toutefois que le gouvernement doit réagir face à la situation générale de la rémunération des gestionnaires du gouvernement. Sans vouloir singulariser un groupe en particulier, je dois dire que nous sommes préoccupés par le roulement des cadres supérieurs et nous nous demandons si le gouvernement peut les conserver et en attirer d'autres de l'extérieur. Je ne veux pas porter de jugement de valeur sur ce qu'il faudrait faire.

Je ne veux pas nécessairement dire que je suis d'accord avec toutes les recommandations de la commission Strong, mais j'appuie les efforts de réaligement de certains taux de rémunération visant à maintenir la capacité d'attirer et de conserver les gens dont nous avons besoin.

**La vice-présidente:** Bien des gens prétendent que le ministère de la Justice compte déjà trop de fonctionnaires et je me demande simplement ce que vous pensez du fait que ce ministère prend de l'ampleur. Peut-être ne devrais-je pas m'exprimer ainsi pour savoir ce que vous pensez du projet de loi C-37. Je pourrais m'exprimer d'une autre façon: vu que nous traversons une période de réduction des effectifs, que pensez-vous des ministres et des ministères qui proposent de prendre de l'ampleur?

**M. Desautels:** Madame la présidente, je reviens à ma réponse précédente. À mon avis, il ne devrait pas y avoir trop de fonctionnaires dans un ministère donné. Je crois qu'il faut prévoir une rémunération juste, c'est-à-dire des taux de rémunération correspondant aux compétences. Je crois qu'il devrait toujours y avoir un genre de calcul de récupération à cet égard. Nous ne donnons pas d'augmentation pour le plaisir, mais parce que c'est raisonnable et que l'organisation en tire profit à long terme.

La question n'est pas de savoir si les budgets sont trop gros. Je crois qu'il faut prévoir une politique raisonnable de rémunération qui serve les intérêts de l'organisation.



**The Deputy Chairman:** Absolutely. I was wondering what the impact of some of these increases and expenditures would have on Parliament's role in the whole matter. That is all. Since you are an officer of Parliament who looks after the way in which the executive spends money, I thought you might have some thoughts. I thank you very much.

**Senator Forest:** On the other side of that coin, my concern is whether we are doing enough to retain the people we want. We can talk in terms of pay-back with respect to the system, but there is no way, really, of assessing what our losses are in terms of productivity and the running of the country if we do not have the people we require in place. I fear that we may really be losing out if we are not able to retain the kind of people we need.

Certainly in the private sector, we must pay to keep those people from going to the States, from going elsewhere. In this day of global competition, it makes sense to pay people. Taxpayers who talk about these huge increases do not think about the other side of the coin, of what we are losing by not retaining or hiring the people we need. Would you care to comment on that?

**Mr. Desautels:** Madam Chair, I would be quite happy to comment, and I will link this particular question to the earlier question. Our raison d'être — at least one of them — is value for money. When we talk about retention, it has to be viewed with that particular objective in mind.

In terms of the more specific retention issues that you raise, it is a concern to us. Having a competent public service is in the interests of all Canadians, and it is important, therefore, to make sure that whatever we do, we hold on to the good people and that we have continuity in terms of service and advice to government. Looking at remuneration is important. I should make it clear, though, that it is not the only the issue. I think there are many other important factors that will make people want to stay.

I personally think public service work is tremendously interesting work, and very challenging intellectually. I think there are some very positive aspects that government can offer to people who have that vocation. I think we have to make sure that we make it interesting and that the people who work in it are valued, not just monetarily, but in other ways, as well.

**Senator Forest:** I would quite agree with that.

**La vice-présidente:** Absolument. Je me demandais l'impact de certaines de ces augmentations et dépenses sur le rôle du Parlement à cet égard. C'est tout. Comme vous êtes un haut fonctionnaire du Parlement et que vous examinez la façon dont l'exécutif dépense l'argent, j'ai pensé que vous auriez quelques idées à ce sujet. Je vous remercie.

**Le sénateur Forest:** Toute médaille a son revers et je me demande si nous faisons ce qu'il faut pour conserver les gens que nous voulons. Nous pouvons parler de récupération par rapport au système, mais il n'y a véritablement aucun moyen d'évaluer nos pertes en matière de productivité et de direction du pays si nous n'avons pas les gens nécessaires en place. Je crains que nous ne soyons perdants si nous ne sommes pas en mesure de conserver le genre de personnes dont nous avons besoin.

Le secteur privé doit bien sûr payer ce qu'il faut pour éviter que ses employés n'aillent aux États-Unis, ou ailleurs. Compte tenu de la concurrence à l'échelle de la planète, il est raisonnable de payer les gens comme il le faut. Les contribuables qui parlent de ces énormes augmentations ne pensent pas au revers de la médaille, ne voient pas ce que nous perdons si nous ne conservons pas ou n'embauchons pas les gens dont nous avons besoin. Avez-vous des observations à faire à ce sujet?

**M. Desautels:** Madame la présidente, je serais très heureux de répondre et je vais relier cette question à la précédente. Notre raison d'être — au moins l'une d'entre elles — c'est la rentabilité. Le concept de conservation des effectifs doit être envisagé à la lumière de cet objectif particulier.

Les questions particulières de conservation des effectifs que vous soulevez nous préoccupent. Il est dans l'intérêt de tous les Canadiens d'avoir une fonction publique compétente et il est donc important de faire en sorte que nous conservions de bons effectifs et que nous assurions la continuité du service et des conseils au gouvernement. La rémunération est une question importante. Je vais dire clairement, toutefois, que ce n'est pas la seule question qui se pose. Je crois en effet que c'est pour beaucoup d'autres raisons importantes que les gens veulent rester.

Je crois personnellement que la fonction publique offre un milieu de travail très intéressant et très stimulant au plan intellectuel. Le gouvernement a beaucoup à offrir aux personnes qui ont cette vocation et il faut faire en sorte que la fonction publique soit intéressante et que les fonctionnaires soient valorisés, non pas simplement au plan monétaire, mais aussi d'autres façons.

**Le sénateur Forest:** Je suis tout à fait d'accord.

*[Translation]*

**Senator Bolduc:** First off, I would like to congratulate you on your report on the review by a committee of parliamentarians of the revised Estimates. This is indeed a remarkable initiative.

*[English]*

In it, you will find on page 9 in the French version a very good figure explaining the establishment of priorities in matters of expenditures, the role of Parliament, the role of the Auditor General, the role of the ministries and the role of the central agencies.

You go so far as to suggest to the parliamentarians how the auditor could be useful to them. I think it is a good document and I hope that all my colleagues will look at it. In English, it is the "Parliamentary Canadian Review of the Revised Estimate" documents. As you know, a committee of parliamentarians has helped the central management agencies to prepare a new process of setting priorities. They will then approve and follow up what happens and measure the results. The whole process of governmental expenditures is involved in that. I think that the Auditor General has produced a very good document. It is a fine introduction to the new processes in government, so I would like to congratulate you on that.

Secondly, you had a little battle with the Minister of Finance about accounting practices or application. I see here, for example, in a serious newspaper, that the Auditor General had a running battle with the Minister of Finance over Mr. Martin's practice of accounting for a major spending program as soon as it is announced, rather than waiting until the money is actually spent. Apparently, this is what happened this year with the Millennium Scholarship Fund for two-and-a-half billion dollars, and also the year before for the Innovation Program, and some others.

In light of that debate, I think that the minister treated you a little too lightly. I understand that he is in politics. I do not want to become partisan here, but do you have the impression that the civil servants in the Ministry of Finance are behind their minister, or if they are neutral, or what happened exactly? It is one of the first times that we have had that kind of debate.

I know that the government sometimes does not like your remarks or comments, or some study that you have produced. That is normal. It is part of the game. However, this year, I think that the minister went a little further. Therefore, I wonder if some professional practices of the Institute of Public Accountants should be legislated, or should some of those basic principles be put into the Financial Administration Act, so that the government will behave according to the standard practices, instead of doing what they have done this year?

*[Français]*

**Le sénateur Bolduc:** D'abord, je voudrais vous féliciter pour votre document sur l'examen par les comités parlementaires des nouveaux documents du Budget des dépenses. Je trouve que c'est une initiative formidable.

*[Traduction]*

Vous trouverez à la page 9 de la version française une figure expliquant les priorités en ce qui concerne les dépenses, le rôle du Parlement, le rôle du vérificateur général, le rôle des ministères et le rôle des organismes centraux.

Vous allez même jusqu'à dire aux parlementaires comment le vérificateur pourrait leur être utile. Je crois que c'est un bon document et j'espère que tous mes collègues l'examineront. En anglais, il s'intitule: «Parliamentary Canadian Review of the Revised Estimate». Comme vous le savez, un comité de parlementaires a aidé les organismes centraux de gestion à préparer un nouveau processus d'établissement des priorités. Il se propose de l'approuver, d'en faire le suivi et de mesurer les résultats. Tout le processus des dépenses gouvernementales est visé. À mon avis, le vérificateur général a publié un excellent document qui est une bonne introduction aux nouveaux processus du gouvernement; je vous félicite donc à cet égard.

Deuxièmement, vous avez été en conflit avec le ministre des Finances au sujet des normes comptables ou de l'application. Je vois ici, par exemple, dans un journal sérieux, que le vérificateur général a été en conflit avec le ministre des Finances au sujet de l'habitude de M. Martin de comptabiliser un programme important de dépenses dès qu'il est annoncé, au lieu d'attendre que les fonds soient véritablement dépensés. Apparemment, c'est ce qui s'est produit cette année dans le cas de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire — deux milliards et demi de dollars — et aussi l'année dernière dans le cas de la Fondation canadienne pour l'innovation, et quelques autres programmes.

À la lumière de ce débat, je crois que le ministre vous a traité un peu trop à la légère. Je comprends bien qu'il fait de la politique. Je ne veux pas faire preuve de partialité, mais avez-vous l'impression que les fonctionnaires du ministère des Finances appuient leur ministre, ou sont-ils neutres; qu'en est-il exactement? C'est l'une des premières fois où nous tenons ce genre de débat.

Je sais que le gouvernement n'aime parfois pas trop vos remarques, vos observations ou une étude que vous publiez. C'est dans l'ordre des choses, cela fait partie des règles du jeu. Toutefois, cette année, je crois que le ministre est allé un peu plus loin. Par conséquent, je me demande s'il ne faudrait pas légiférer certaines pratiques professionnelles de l'Institut canadien des comptables agréés ou si certains de ces principes de base ne devraient pas être intégrés dans la Loi sur l'administration financière, de manière que le gouvernement respecte les normes standard au lieu de faire ce qu'il a fait cette année.



[Translation]

**Mr. Desautels:** As you may perhaps already know, the subject raised by Senator Bolduc was discussed in detail in chapter 9 of our report that we tabled last April. We discuss the different considerations involved and review the history because in the two previous years, we also encountered problems of this nature.

You asked me if public servants are behind the minister. On reading the chapter in question, you will note that the Deputy Minister of Finance and the Secretary of the Treasury Board do support the government's position. Frankly, this should come as no surprise because it is their job to support the minister and that is exactly what they did under the circumstances. In chapter 9, we report on recent correspondence that we exchanged with deputy ministers asking them to respond to our question.

In the last part of your question, you asked how other professional bodies could be involved and how the government could be made to comply with the standards in place.

**Senator Bolduc:** In other words, if members of the profession across Canada follow standard, generally accepted accounting principles, how is it that the minister, or the government, can choose to disregard the standards? When it comes to medical matters, the government seems to follow the advice of professionals.

Is there not some way to include in the Financial Administration Act certain fundamental principles which would ensure that Parliament adjudicates debates between the Auditor General and the government? Essentially, the Auditor General is his own boss and operates according to professional standards, which is perfectly appropriate. No doubt the minister's officials could also put forward some very valid arguments for acting the way they did. An adjudicator would certainly be useful at some point, as we cannot continue this way. With the anticipated \$3 billion surplus next year, we are going to see the minister decide, either on February 28 or on March 30, to include this in this year's expenditures, even though this money will not be spent until the year 2002.

It seems to me that we need an adjudicator when it comes to settling these fundamental issues. Certain accounting practices may give rise to different possible interpretations, but we are talking about something fundamental here. This year, it was \$2.5 billion, last year, it was another \$1 billion and the same the year before that. We are talking about two percent of the budget. In terms of program expenditures, this is a considerable amount. Is there not a need for legislation in this area?

A certain number of principles are already set out in the Financial Administration Act. For example, budgets must first be tabled in the House of Commons. This requirement is very clear. In your opinion, should the Financial Administration Act not provide for something similar to deal with this particular problem?

**Mr. Desautels:** I very sincerely hope that we will not have to debate this subject year after year. Now then, as to whether the government is required to follow the accounting standards

[Français]

**M. Desautels:** Le sujet soulevé par le sénateur Bolduc a été décrit en détail, comme vous le savez peut-être, dans notre chapitre 9 du rapport que nous avons déposé en avril dernier. Nous décrivons en fait tous les enjeux et un peu l'historique de la question parce que lors des deux années précédentes, nous avons également eu des problèmes de ce genre.

Vous m'avez demandé si les fonctionnaires appuient le ministre. Vous pouvez constater à la lecture du chapitre en question que le sous-ministre des finances et le secrétaire du Conseil du Trésor appuient la position gouvernementale. Personnellement, je ne crois pas que ce soit surprenant, c'est effectivement leur rôle de supporter leur ministre et c'est exactement ce qui s'est fait dans cette situation. Dans le chapitre 9, nous donnons un échange de lettres entre les sous-ministres en question et nous, lesquelles devraient répondre à votre question.

Le dernier élément de votre question concernait une façon d'impliquer les ordres professionnels et d'engager le gouvernement à suivre les normes.

**Le sénateur Bolduc:** Autrement dit, si les pratiques professionnelles sont standards et acceptées par toute la profession au Canada, comment se fait-il qu'un ministre peut dire qu'il passe à côté de cela parce qu'il est le gouvernement? Il me semble que dans le domaine médical, le gouvernement respecte l'avis des professionnels.

Dans ce domaine, est-ce qu'il n'y aurait pas lieu d'inscrire dans la Loi de l'administration financière certains principes de base qui feraient en sorte que le Parlement serait le juge d'un débat entre le vérificateur général et le gouvernement? Dans le fond, le vérificateur général est son propre patron et il raisonne en termes professionnels, ce qui est parfaitement correct. Le ministre a sans doute de bons arguments aussi avec ses cadres. À un moment donné, il faut que quelqu'un arbitre cela. On ne peut pas continuer comme cela. Parce qu'il va y avoir un autre surplus de trois milliards l'année prochaine, le ministre va décider, le 28 février ou le 30 mars, d'inclure cela dans les dépenses de cette année, même s'il va dépenser cela en l'an 2002.

Il me semble qu'il faudrait faire en sorte qu'il y ait un arbitrage sur les questions fondamentales. Il y a certaines techniques comptables où il y a des interprétations possibles, mais là on est sur quelque chose de fondamental. Cette année, c'est deux milliards et demi, l'année passée, c'était un autre milliard et l'autre année avant aussi. On parle de 2 p. 100 du budget. C'est sérieux en termes de programme de dépenses. Est-ce qu'il n'y aurait pas lieu de légiférer?

On a déjà dans la Loi de l'administration financière un certain nombre de principes. Par exemple, les crédits doivent être d'abord soumis à la Chambre des communes. C'est clair. Est-ce que cela ne devrait pas être dans la Loi de l'administration financière elle-même, selon vous?

**M. Desautels:** J'espère très sincèrement que nous n'aurons pas à débattre ce genre de question année après année. Maintenant, quant à la question plus précise de savoir si le gouvernement est

developed by an independent body, the Financial Administration Act is not clear on this point. It contains no such requirement.

However, the government could — and this is what we recommended to the public accounts committee — undertake to comply in future with the standards published by the Canadian Institute of Chartered Accountants for the public sector.

This would be a sign that the government is indeed ready to follow standards that have been established objectively by a body which has no direct interest in the process of preparing the government's financial statements.

[English]

**Senator Moore:** Some concern has been expressed that the federal government has rehired some of the employees that accepted the separation benefits offered in the Program Review. Is that a valid concern? What would be the extent of such rehiring? And, of course, if it was substantial, would it not be defeating the purpose of the Program Review?

**Mr. Desautels:** Mr. Chairman, I can ask Mr. Wolchuk in a second to expand on my answer, but we have in fact covered in our chapter the return of the recipients of departure incentives. We have indicated that a number of them did return, however, it was somewhat fewer than on previous occasions. About 600 people who had received a departure incentive somehow came back, either in their own department or in another department.

**Senator Moore:** What percentage would be that be, Mr. Desautels?

**Mr. Desautels:** It is about 600 departures out of approximately 46,500. It is a small percentage. To add further to that, about three-quarters of those are in one department: National Defence.

**Senator Bolduc:** Are they coming back as civil servants or as contractors?

**Mr. Desautels:** Let me ask Mr. Wolchuk, who is more familiar with those details, to expand on that answer.

**Mr. Wolchuk:** They are coming back as both, but we are talking about much smaller numbers than we saw in 1992, when Jacques Goyer did the last audit of cash-outs. The number has come down dramatically. As the Auditor General has stated, there were 600, and it is mostly in National Defence.

I think the important thing is that there are rules when people come back. If you come back within what they call the "window period", that means that period of time in which you receive cash, you have to pay back that cash under the rules that exist today. If you come back after that period, then you do not have to do that.

obligé de suivre des normes comptables qui sont développées par un organisme indépendant, la Loi sur l'administration financière actuelle n'est pas précise là-dessus. Elle n'oblige pas le gouvernement à suivre exactement ces normes.

Par contre, ce serait possible — et c'est ce que nous avons recommandé au comité des comptes public — que le gouvernement prenne l'engagement de suivre à l'avenir les normes qui sont publiées par l'Institut canadien des comptables agréés pour le secteur public.

Ce serait une démonstration que le gouvernement, effectivement, est prêt à suivre des normes établies de façon objective par une entité qui n'a pas un intérêt direct dans la préparation des états financiers du gouvernement.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Certains s'inquiètent du fait que le gouvernement fédéral a rengagé certains des employés qui avaient accepté l'indemnité de départ offerte dans le cadre de l'Examen des programmes. Y a-t-il lieu de s'inquiéter? Quelle est l'ampleur de ces rengagements? Bien sûr, s'ils sont nombreux, cela ne va-t-il pas à l'encontre de l'objectif de l'Examen des programmes?

**M. Desautels:** Monsieur le président, je vais demander à M. Wolchuk dans quelques instants de développer ma réponse, mais nous avons en fait traité dans notre chapitre de la question du retour des bénéficiaires de mesures d'encouragement au départ. Nous avons indiqué qu'un certain nombre d'entre eux sont revenus, toutefois, ils étaient moins nombreux qu'auparavant. Près de 600 personnes qui avaient bénéficié de mesures d'encouragement au départ sont revenues, dans leur ministère ou dans un autre.

**Le sénateur Moore:** Quel en serait le pourcentage, monsieur Desautels?

**M. Desautels:** Il s'agit d'environ 600 départs sur un total approximatif de 46 500. C'est un faible pourcentage. En plus, près des trois quarts de ces employés sont dans un seul ministère, celui de la Défense nationale.

**Le sénateur Bolduc:** Reviennent-ils comme fonctionnaires ou comme entrepreneurs?

**M. Desautels:** Laissez-moi poser cette question à M. Wolchuk, qui est plus au courant de ces détails.

**M. Wolchuk:** Ils reviennent soit comme fonctionnaires, soit comme entrepreneurs, mais nous parlons ici de beaucoup moins de personnes qu'en 1992, année où Jacques Goyer a fait la dernière vérification des indemnités de fin d'emploi. Le nombre a considérablement baissé. Comme le dit le vérificateur général, il s'agit de 600 personnes dont la plupart appartiennent au ministère de la Défense nationale.

L'important, je crois, c'est que des règles soient fixées au moment du retour de ces personnes. Si vous revenez au cours de ce que l'on appelle la «période de transition», c'est-à-dire la période au cours de laquelle vous recevez de l'argent, vous devez rembourser cet argent en vertu des règles actuelles. Si vous revenez après cette période, vous n'êtes pas tenu de le faire.



Only 130 of the 600 actually came back during this window period, during this cooling-off period. Of those 130, 110 were from National Defence. It gives you a pretty good idea of what the situation is, but we are talking about small numbers. We found, in most of these cases, that the rules were generally followed when they came back, whether before or after the window period.

In terms of contracts, we have far less information in that particular case. The ones that we had been able to examine were as a result of an internal audit done by National Defence, in which they looked at approximately 150 people returning over a period of two years, as contractors. They were concerned about whether or not they were returning as third-party contractors — that means working for an organization — or whether they were themselves, if you will, the directors of those organizations.

**Senator Bolduc:** Were these civilian or military —

**Mr. Wolchuk:** These were military.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** When Mr. Bean appeared before the committee last week, he reported that plans were in the works to add a fourth level of remuneration to the EX group, which includes deputy ministers and senior level officials, which could raise their salaries up to \$270,000. Are you aware of these plans? Everyone is conscious of the need to save money. That being the case, does this action seem justified to you?

**Mr. Desautels:** We are aware of the Strong report recommendations and, if I am not mistaken, the government is committed to implementing them. The Strong report refers to “at risk” remuneration, based on performance. I have some questions about this and I intend to raise them with Mr. Strong and with other government officials in order to get a clear understanding of what these recommendations entail.

**Senator Lavoie-Roux:** We did ask for someone to explain the “at risk” compensation proposal and merit assessment process more clearly to us. However, we did not get much in the way of an answer. If you plan to look into this matter, then this alleviates some of my concerns.

[English]

**The Deputy Chairman:** I have one last question before I adjourn. How much did your department cost last year, and what sort of percentage increase was that over the previous year, if any of course?

**Mr. Desautels:** Madam Chairman, our recent estimates were approved. They went through the system at \$50.6 million, which in fact is flat from the year before.

**The Deputy Chairman:** Very well. I would like to thank the Auditor General and his staff very much for coming before us today. I would also like to thank the committee members. Having said that, I am assured, as always, that if the committee needs these gentlemen to return, I am sure they are always ready, willing and able.

Seulement 130 personnes sur ces 600 sont revenues au cours de cette période de transition, de réflexion. Sur ces 130, 110 venaient de la Défense nationale. Cela vous donne une assez bonne idée de la situation; nous parlons donc d'un très petit nombre de fonctionnaires. Dans la plupart des cas, les règles ont en général été respectées au moment de leur retour, qu'il se soit produit avant ou au cours de la période de transition.

Nous avons beaucoup moins de renseignements au sujet des entrepreneurs. La Défense nationale a procédé à une vérification interne au sujet de 150 personnes revenues en tant qu'entrepreneurs sur une période de deux ans. Le ministère voulait en fait savoir s'il s'agissait de tiers entrepreneurs — c'est-à-dire si elles travaillaient pour un organisme — u si elles étaient à leur compte, à titre de directeurs de ces organismes.

**Le sénateur Bolduc:** S'agissait-il de civils ou de militaires...

**M. Wolchuk:** De militaires.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** La semaine dernière, quand M. Bean est venu, il nous a dit qu'on ajouterait un quatrième niveau de rémunération pour les sous-ministres ou les cadres supérieurs qui pourrait amener leur rémunération jusqu'à 270 000 dollars. Est-ce que vous êtes au courant de cela? Tout le monde dit qu'il faut économiser. Si c'est le cas, est-ce que cela vous semble justifié?

**M. Desautels:** Nous sommes au courant des recommandations du rapport Strong et le gouvernement, selon ce que j'ai bien compris, s'est engagé à mettre en application les recommandations du rapport Strong. Dans le rapport Strong, on parle d'un élément de rémunération à risque, selon la performance. Cet aspect du rapport Strong suscite chez moi certaines interrogations. J'ai l'intention de poser des questions là-dessus à M. Strong lui-même et à d'autres gens du gouvernement pour me satisfaire sur cette dimension de leurs recommandations et pour que je les comprenne, en tout cas.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** On a essayé de leur faire développer ce qu'il appelait «rémunération à risque» et comment on détermine le mérite de chacun, quels seront les critères d'évaluation. Il n'y avait pas beaucoup de réponses. Si vous vous en occupez, je n'ai plus d'inquiétude.

[Traduction]

**La vice-présidente:** J'ai une dernière question à poser avant de lever la séance. Combien a coûté votre Bureau l'année dernière et de combien son budget a-t-il augmenté par rapport à l'année précédente, le cas échéant?

**M. Desautels:** Madame la présidente, notre dernier budget a été approuvé. Il s'élève à 50,6 millions de dollars, ce qui en fait correspond au budget de l'année précédente.

**La vice-présidente:** Très bien. J'aimerais remercier le vérificateur général et son personnel d'avoir comparu devant nous aujourd'hui. J'aimerais également remercier les membres du comité. Ceci étant dit — comme toujours —, si le comité doit de nouveau entendre ces messieurs, je suis sûre qu'ils seront prêts à comparaître de nouveau.

**Mr. Desautels:** We would be pleased.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much.

The committee adjourned.

**M. Desautels:** Avec plaisir.

**La vice-présidente:** Merci beaucoup.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

WITNESSES—TÉMOINS

*From the Office of the Auditor General of Canada:*

Denis Desautels, Auditor General;  
Ronald J. Wolchuk, Principal; and  
Jacques Goyer, Principal.

*Du Bureau du vérificateur général du Canada:*

Denis Desautels, vérificateur général;  
Ronald J. Wolchuk, directeur principal; et  
Jacques Goyer, directeur principal.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, June 3, 1998

---

Le mercredi 3 juin 1998

---

**Issue No. 11**

**Fascicule n° 11**

**First and only meeting on:**  
The examination of the  
Supplementary Estimates (A), 1998-99

---

**Première et unique réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses  
supplémentaire (A), 1998-1999

---

INCLUDING:  
THE FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Supplementary Estimates (A), 1998-99)

---

Y COMPRIS:  
LE CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget des dépenses supplémentaire (A),  
1998-1999)

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C.	Moore
(or Carstairs)	St. Germain, P.C.
Johnstone	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Lavoie-Roux
Eyton	* Lynch-Staunton
Ferretti Barth	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p.	Moore
(ou Carstairs)	St. Germain, c.p.
Johnstone	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, May 28, 1998:

The Honourable Senator Castairs moved, seconded by the Honourable Senator Joyal, P.C.:

That the Standing Senate Committee on National Finance be authorized to examine and report upon the expenditures set out in the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1999.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 28 mai 1998:

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyé par l'honorable sénateur Joyal, c.p.:

Que le comité sénatorial permanent des finances nationales soit autorisé à étudier, afin d'en faire rapport, les dépenses projetées dans le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 3, 1998

(12)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 356-S, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Johnstone, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Mercier and Sparrow (8).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector; and

Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditures Management Sector.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, May 28, 1998, the committee began its examination of the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1999.

Mr. Neville made a statement and, with Mr. Lieff, answered questions.

At 6:50 p.m., the committee pursued its business *in camera*.

It was moved by Senator Cools, — That the Chairman be authorised to present a report to the Senate containing the comments and concerns of the committee with regards to its examination of the Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1999.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 3 juin 1998

(12)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales s réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 356-S, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Cools, Ferretti Barth, Johnstone, Lavoie-Roux, Lynch-Staunton, Mercier et Sparrow (8).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses; et

M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, Secteur de la gestion des dépenses.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 mai 1998, le comité entame son étude du Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice financier se terminant le 31 mars 1999.

M. Neville fait une déclaration et, avec l'aide de M. Lieff, répond aux questions.

À 18 h 50, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

Le sénateur Cools propose — Que le président soit autorisé à présenter au Sénat un rapport faisant état des commentaires et préoccupations du comité concernant son examen du Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

À 19 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

MONDAY, June 15, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

**FIFTH REPORT**

Your committee, to which were referred the Supplementary Estimates (A), 1998-99, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 28, 1998, examined the said estimates and herewith presents its report.

Your committee held a meeting on Wednesday, 3 June 1998 to review these supplementary estimates. At this meeting, officials of the Treasury Board Secretariat appeared as witnesses and provided two explanatory tables, which form part of this report. Together, the tables summarize the major changes in the federal government's financing requirements in fiscal 1998-99. Supplementary Estimates (A) is the first of a set of supplementary estimates that will be issued in the 1998-99 fiscal year that ends on 31 March 1999.

The first table, entitled: Summary of Expenditure Framework and Estimates for 1998-99, displays the various totals as they appeared in the Main Estimates, 1998-99. It also provides a quick summary of changes proposed by these supplementary estimates. Total planned spending will rise from \$145.5 billion to \$146.7 billion. The bulk of these expenditures, \$102.9 billion or 70.1 per cent, are statutory expenditures that do not require a vote. The \$1,290 million change in the total estimates proposed in the supplementary estimates represents less than a 1 per cent increase in the original planned government expenditures for fiscal 1998-99.

The second table, entitled: Supply to Date for 1998-99, shows the Appropriation Act passed in fiscal 1998-99, and the amounts approved by Parliament to date. It also shows the amount sought in the present Supplementary Estimates (A). Appropriation Act No. 1 has approved \$14.7 billion to date. The current Supplementary Estimates would add a further \$1.3 billion, to increase the total appropriations to \$15.9 billion.

Supplementary Estimates (A) 1998-99 provide estimates of the spending requirements for departments or agencies of the federal government. Both the general spending plans and specific items in these new estimates were of interests to members of the Committee.

Mr. Rick Neville and Mr. Andrew Leif, officials from the Treasury Board of Canada, outlined some significant changes in the Estimates and responded to questions from the members of the committee. They noted that items included in these Supplementary Estimates serve two purposes. They seek Parliament's authority to spend money which, while provided for in the fiscal plan set out in the 1998 budget, was not included in the 1998-99 Main Estimates. The second purpose of these estimates is to provide Parliament with information about changes

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le LUNDI 15 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

**CINQUIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le Budget des dépenses supplémentaire (A), 1998-1999, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 28 mai 1998, examiné ledit Budget en fait ici rapport.

Votre comité a tenu une réunion le mercredi 3 juin 1998 pour examiner ce budget supplémentaire. Lors de cette réunion, des représentants du Secrétariat du Conseil du Trésor ont comparu en qualité de témoins et fourni deux tableaux explicatifs qui font partie du rapport. Ensemble, les tableaux résument les grandes modifications apportées aux exigences financières du gouvernement fédéral pour l'année financière 1998-99. Le Budget des dépenses supplémentaire (A) est le premier d'un ensemble de budgets de dépenses supplémentaires qui seront publiés au cours de l'année financière 1998-99 qui se termine le 31 mars 1999.

Le premier tableau, intitulé Sommaire du cadre des dépenses et des prévisions pour 1998-99, renferme les divers totaux tels qu'ils apparaissent dans le Budget des dépenses principal, 1998-99. Il résume également les modifications proposées dans ce budget supplémentaire. Le total des dépenses prévues passera de 145,5 à 146,7 milliards de dollars. Le gros de ces dépenses, soit 102,9 milliards de dollars ou 70,1 p. 100 du budget, sont des dépenses législatives qui ne nécessitent pas de vote. La variation des prévisions totales de 1,29 milliard de dollars, proposée dans le budget supplémentaire, représente une augmentation de moins de 1 p. 100 des dépenses du gouvernement prévues initialement pour l'année financière 1998-99.

Le deuxième tableau, intitulé: État des crédits à ce jour pour 1998-99, énonce la loi de crédits adoptée pour l'année financière 1998-99, ainsi que les montants approuvés par la Parlement jusqu'à ce jour. Il indique également les montants demandés dans le présent Budget des dépenses supplémentaire (A). La Loi de crédit n° 1 a approuvé 14,7 milliards de dollars jusqu'à ce jour. Le présent budget des dépenses supplémentaire ajouterait un montant supplémentaire de 1,3 milliard de dollars, portant le total des crédits à 15,9 milliards de dollars.

Le Budget des dépenses supplémentaire (A) 1998-99 contient les prévisions des dépenses des ministères et agences du gouvernement fédéral. Les membres du comité se sont intéressés autant aux plans généraux des dépenses qu'à des éléments particuliers de ces nouvelles prévisions.

MM. Rick Neville et Andrew Leif, représentants du Conseil du Trésor du Canada, ont souligné quelques changements importants dans les prévisions et ont répondu aux questions des membres du comité. Ils ont fait remarquer que l'objet des dépenses prévues dans ce budget supplémentaire est double. Premièrement, demander la permission du Parlement d'engager des dépenses qui, quoique prévues dans le plan financier présenté dans le budget de 1998, n'apparaissaient pas dans le Budget des dépenses principal de 1998-99. Deuxièmement, renseigner le Parlement sur les

in projections of statutory spending it has already approved in legislation.

In its review of the estimates, the committee was interested in the supplementary estimates of the department of Indian Affairs and Northern Development, which is seeking a \$356.1 million increase in its 1998-99 appropriations. This represents a 9.4 per cent increase in its estimates for this period. The absolute size of the increase is also the largest new item in the Supplementary Estimates (A). Most of the new funds (\$350.0 million) are for a grant to the Aboriginal Healing Foundation to deliver the Healing Strategy. Mr Neville reminded the committee that the intent of the Healing Strategy is to provide some compensation to aboriginal persons who suffered abuse as a result of past federal programs. The implementation of the Strategy was to be carried out by the Aboriginal Healing Foundation, an agency that would act independently of both the aboriginal community and the federal government. The Foundation would remain accountable to the minister for its spending decisions.

The committee observed that several departments were involved in compensation of persons affected by last winter's ice storm in eastern Canada. Under Vote 10a, the Department of National Defence is seeking to increase its budget for contributions to provinces for assistance related to natural disasters by 108 per cent. This \$183.4 million increase appears to be due entirely to last winter's ice storm. Under Votes 55a and 60a, the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec is asking for additional appropriations of \$66.7 million. This represents a 27.1 per cent increase in funding under these two votes. Most of the new money is to be allocated to the Economic Recovery Assistance Program — Ice Storm. Finally, the Department of Agriculture and Agri-Food seeks an additional \$66.3 million under Vote 10a. This amounts to an increase of 24%, of which an amount of \$33 million is set aside for the Economic Recovery Assistance Program — Ice Storm. Mr. Neville reviewed these items and explained how the federal assistance for this disaster is progressing.

The committee was pleasantly surprised to note that the major research granting councils, which include the Medical Research Council, the National Research Council of Canada, and the Natural Sciences and Engineering Research Council, are all receiving increases in their grants and contribution budgets. Members of the Committee welcome this development and suggested to Mr. Neville that they would support further government efforts that put more funding at the disposal of Canada's scientific research community. Members felt that not enough funding is available to stem the loss of Canadian scientific talent to other countries.

Under Vote 5a, the Department of Foreign Affairs and International Trade is requesting an additional \$49.6 million for capital expenditures. This represents a 60.7 per cent increase in the amount requested in its 1998-99 Main Estimates. In last year's

changements apportés dans les projections des dépenses législatives qu'il a déjà approuvées.

Dans son examen, le comité s'est intéressé au budget supplémentaire du ministère des Affaires indiennes et du Nord, qui demande pour 1998-99 une augmentation de ses crédits de 356,1 millions de dollars. Cela représente une hausse de 9,4 p. 100 de ses prévisions pour cette période. Cette augmentation est en outre la plus importante dans le budget supplémentaire (A). La plus grande partie des nouveaux fonds (350 millions de dollars) serviront à subventionner la Fondation pour la réconciliation des autochtones pour qu'elle mette en oeuvre la Stratégie de réconciliation. M. Neville a rappelé au comité que l'objet de la Stratégie de réconciliation était d'indemniser les autochtones à qui des programmes fédéraux passés ont porté atteinte. La Stratégie doit être mise en oeuvre par la Fondation pour la réconciliation des autochtones, un organisme indépendant de la collectivité autochtone et du gouvernement fédéral. La Fondation rend compte au ministre de ses décisions en matière de dépenses.

Le comité a observé que plusieurs ministères avaient entrepris d'indemniser les citoyens touchés par la tempête de verglas qui a sévi l'hiver dernier dans l'est du Canada. Le ministère de la Défense nationale demande, sous la rubrique Contributions aux provinces pour aide financière en cas de catastrophes naturelles, une augmentation budgétaire de 108 p. 100, soit le crédit 10a. Cette augmentation de 183,4 millions de dollars serait entièrement attribuable à la tempête de verglas de l'hiver dernier. L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec demande des crédits additionnels de 66,7 millions de dollars, les crédits 55a et 60a. Cela représente une augmentation de 27,1 p. 100 pour ces deux crédits. La plupart des nouveaux fonds seront consacrés au Programme de relance de l'activité économique — Tempête de verglas. Enfin, le ministère de l'Agriculture et de l'Agro-alimentaire demande des crédits additionnels de 66,3 millions de dollars, le crédit 10a. Cela correspond à une augmentation de 24 p. 100, dont une somme de 33 millions de dollars sera consacrée au Programme de relance de l'activité économique — Tempête de verglas. M. Neville a examiné ces prévisions et a expliqué comment progresse l'aide fédérale relativement à cette catastrophe.

Le comité a été agréablement surpris de constater que les grands organismes d'aide à la recherche, dont le Conseil de recherches médicales, le Conseil national de recherches du Canada et le Conseil de recherche en sciences naturelles et en génie, se voient tous accorder une majoration de leurs budgets de subventions et de contributions. Les membres du comité, à qui cette bonne nouvelle a plu, ont dit à M. Neville qu'ils appuieraient les prochains efforts du gouvernement visant à mettre davantage de fonds à la disposition du milieu de la recherche scientifique au Canada. Selon les membres, il manque de fonds pour compenser l'exode de talents scientifiques canadiens vers l'étranger.

Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international demande une augmentation de ses dépenses d'immobilisation de 49,6 millions de dollars, le crédit 5a. Cela représente une augmentation de 60,7 p. 100 du montant demandé



Supplementary Estimates (A), the Department requested an additional \$41.0 million for capital expenditures. That amount represented a 59.1 per cent increase in its original Estimates for the 1997-98 fiscal year. The committee asked for some clarification of the department's difficulties in estimating its annual capital budgets. Mr. Neville reassured the committee that the department was not experiencing any unusual difficulties.

The Department of Canadian Heritage is looking to add \$59 million to the Canada Television and Cable Production Fund. This will increase the 1998-99 funding by 12.7 per cent to \$522.9 million in only three months since its creation. Mr. Neville explained that this amount reflected other programs that were being added to the fund. He reassured members of the committee that the fund is not yet exhausted.

The Department of Finance is seeking authority to issue a demand note for U.S.\$ 7.3 million to the European Bank for Reconstruction and Development. Mr. Neville explained that this was part of Canada's obligation under an earlier agreement by all members to increase the Bank's paid up capital. Canada's obligation (approximately U.S.\$ 12.0 million) could be either in the form of all cash or a combination of cash and a demand note. By issuing this note Canada will have fulfilled its obligations.

Some new agencies also attracted the attention of members. For instance, members wanted more information on the \$44.6 million that is requested for the creation of the Millennium Bureau of Canada. In particular, the committee was interested in the structure of the bureau, in its operations and about the criteria for distributing its assistance. Mr. Neville was able to answer several questions and volunteered to provide additional information as soon as he could obtain it.

Another new agency is the Canadian Blood Agency which is to receive a \$7.0 million contribution to help cover unspecified transition costs. Members also noted that a grant of \$30.0 million was being provided to the Canadian Blood Service, also for unspecified transition costs. Mr. Neville briefly reviewed the history behind the creation of both the Blood Services and the Blood Agency. He also explained how the current appropriations were to be used.

Respectfully submitted

*Le président,*

TERRANCE R. STRATTON

*Chairman*

par le ministère dans son Budget des dépenses principal 1998-99. Dans son Budget des dépenses supplémentaire (A) de l'an dernier, le ministère avait demandé d'augmenter de 41,0 millions de dollars son budget d'immobilisation. Ce montant correspondait à une augmentation de 59,1 p. 100 de son budget initial pour l'année financière 1997-98. Le comité a demandé des éclaircissements sur les difficultés qu'a le ministère à établir chaque année un budget d'immobilisation. M. Neville a rassuré le comité en lui disant que le ministère n'avait pas de problèmes inusités.

Le ministère du Patrimoine canadien cherche à majorer de 59 millions de dollars le Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes. Cette augmentation de 12,7 p. 100 portera à 522,9 millions de dollars les fonds pour 1998-99, trois mois à peine après la création du fonds. M. Neville a expliqué que ce montant irait à d'autres programmes qui s'ajoutaient au fonds. Il a rassuré les membres du comité en leur disant que le fonds n'est pas encore épuisé.

Le ministère des Finances demande l'autorisation d'émettre un billet à vue de 7,3 millions de dollars US à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement. M. Neville a expliqué que cela faisait partie de l'engagement du Canada en vertu d'une entente déjà convenue par tous les membres visant à augmenter le capital libéré de la Banque. L'engagement du Canada (12,0 millions de dollars US environ) pourrait prendre la forme soit d'une somme en espèces, soit d'une somme en espèces et d'un billet à vue. En délivrant ce billet, le Canada aura respecté ses engagements.

De nouveaux organismes ont aussi attiré l'attention des membres. Par exemple, les membres ont demandé plus d'information sur la somme de 44,6 millions de dollars qui est demandée pour la création du Bureau du Canada pour le millénaire. Le comité s'est intéressé en particulier à la structure du Bureau, à ses activités et aux critères qu'il s'est fixés pour distribuer son aide. M. Neville a été en mesure de répondre à plusieurs questions et a offert de fournir des renseignements additionnels dès qu'il pourra les obtenir.

L'Agence canadienne du sang est un autre organisme nouveau qui doit recevoir une somme de 7,0 millions de dollars pour l'aider à assumer des coûts de transition non spécifiés. Les membres ont aussi constaté qu'une subvention de 30,0 millions de dollars était accordée au Service canadien du sang, également pour assumer des coûts de transition non spécifiés. M. Neville a résumé l'historique de la création du Service du sang et de l'Agence du sang. Il a aussi expliqué comment les présents crédits devaient être employés.

Respectueusement soumis,

Table 1

**SUMMARY OF EXPENDITURE FRAMEWORK AND  
ESTIMATES FOR 1998-99**

**Expenditure Framework:**

Budgetary Main Estimates	\$145.5 billion
Budgetary Estimates to Date	\$14.7 billion
Projected Budgetary Estimates	\$148.0 billion

Tableau 1

**SOMMAIRE DU CADRE DES DÉPENSES ET DES  
PRÉVISIONS POUR 1998-1999**

**Cadre des dépenses:**

Budgétaire principal du Budget des dépenses	145,5 milliard \$
Budgétaire du Budget des dépenses à ce jour	14,7 milliard \$
Dépenses budgétaires prévues	148,0 milliard \$



## SUMMARY OF EXPENDITURE FRAMEWORK AND ESTIMATES FOR 1998-99

Table 2

## ESTIMATES TO DATE FOR 1998-99

	TO BE VOTED	STATUTORY	TOTAL
(in thousands of dollars)			
<b>Main Estimates</b>			
Budgetary	\$ 42,422,644	\$ 103,037,736	\$ 145,460,380
Non-Budgetary	<u>99,489</u>	<u>(103,016)</u>	<u>(3,527)</u>
	\$42,522,133	\$102,934,720	\$ 145,456,853
<b>Supplementary Estimates (A)</b>			
Budgetary	\$ 1,289,970	0	\$ 1,289,970
Non-Budgetary	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>1</u>
	\$ 1,289,971	0	\$ 1,289,971
<b>Total Estimates to Date</b>			
Budgetary	\$ 43,712,614	\$ 103,037,736	\$ 146,750,340
Non-Budgetary	<u>99,489</u>	<u>(103,016)</u>	<u>(3,527)</u>
	\$ 43,812,103	\$ 102,934,720	\$ 146,746,813

Estimates will always differ from the Total Budgetary Expenditures due to adjustments not reflected in Estimates for such items as anticipated lapses, budgetary reductions and those expenditures already recognized in prior years.

Table 3

**SUPPLY TO DATE FOR 1998-99***One Appropriation Act has been approved in respect of the Estimates for 1998-99***Supply Approved to Date:**

Appropriation Act No. 1, 1998-99

granted Interim Supply for the 1998-99 Main Estimates  
equal to an initial allocation of 3/12ths for all votes  
plus 136 additional proportions

\$ 14,657,688,320.06

Total Approved to Date

**\$ 14,657,688,320.06****Supply Awaiting Approval**

supply for the whole of Supplementary Estimates (A)  
1998-99

\$ 1,289,969,457.00

Total for 1998-99

**\$ 15,947,657,777.06**



**Tableau 2**  
**ÉTAT DES PRÉVISIONS À CE JOUR POUR 1998-1999**

	Autorisations à Voter	Législatives	Total
(en milliers de dollars)			
<b>Budget principal des dépenses</b>			
Budgétaire	42 422 644 \$	103 037 736 \$	145 460 360 \$
Non-budgétaire	<u>99 489 \$</u>	<u>(103 016)</u>	<u>(3 527)</u>
	42 522 133 \$	102 934 720 \$	145 456 853 \$
<b>Budget supplémentaire des dépenses (A)</b>			
Budgétaire	1 289 970 \$	0	1 289 970 \$
Non-budgétaire	<u>1</u>	<u>0</u>	<u>1</u>
	1 289 971 \$	0	1 289 971 \$
<b>Total des prévisions à ce jour</b>			
Budgétaire	43 712 614 \$	103 037 736 \$	146 750 340 \$
Non-budgétaire	<u>99 489</u>	<u>(103 016)</u>	<u>(3 527)</u>
	43 812 103 \$	102 934 720 \$	146 746 813 \$

Les prévisions seront toujours différentes du total des dépenses budgétaires à cause des rajustements non reflétés dans les prévisions pour des postes comme les péremptions prévues, des réductions budgétaires et les dépenses comptabilisées dans les années antérieures.

## Tableau 3

## ÉTATS DES CRÉDITS À CE JOUR POUR 1998-1999

*Une Loi de crédit a été approuvée touchant les prévisions budgétaires pour 1988-1999***Crédits approuvés à ce jour :**

Loi de crédits n° 1 pour 1998-1999

qui prévoyait les crédits provisoires du Budget principal des dépenses de  
1998-1999 égaux à une répartition initiale de 3/12 pour tous les crédits plus  
136 proportions supplémentaires

14 657 688 320,06 \$

Totale Approuvé de Date

**14 657 688 320,06 \$****Crédits — Approbation en suspens :**

crédits pour l'ensemble du Budget supplémentaire des dépenses (A)  
de 1998-1999

1 289 969 457,00 \$

Totale pur 1998-1999

**15 947 657 777,06 \$**



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 3, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to examine the Supplementary Estimates (A) laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, this is our first public meeting on Supplementary Estimates (A) for 1998-99. We have witnesses from the Treasury Board Secretariat.

Please proceed.

**Mr. Richard Neville, Assistant Secretary, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** Mr. Chairman. I am pleased to appear before you today to discuss the government's first Supplementary Estimates for the fiscal year 1998-99. I am joined by Mr. Andrew Lieff, Assistant Director of the Estimates Division.

[*Translation*]

These Supplementary Estimates, laid before Parliament on May 15, 1998, have no effect on planned expenditures for the current fiscal year. Rather, their purpose is to request Parliament's authority to allocate \$1.3 billion to expenditures already proposed in the February 24, 1998 budget, but not specifically identified or sufficiently detailed to require Parliament's approval when the Main Estimates for 1998-1999 were tabled.

I will now describe for you those spending items for which Parliament's approval is being sought: \$350 million is being sought by Indian Affairs and Northern Development for the Aboriginal Healing Foundation's Healing Strategy, a component of Gathering Strength: Canada's Aboriginal Action Plan which was announced in January 1998; \$182 million is being sought by two departments, Agriculture and Agri-Food and National Defence, and by the Economic Development Agency of Canada for the Regions of Quebec, further to the ice storm which hit Ontario, Quebec and New Brunswick in January 1998.

[*English*]

There is \$105.4 million for National Defence for payments to the provinces, under the Disaster Financial Assistance Arrangements, for assistance related to other natural disasters, including the 1996 Saguenay and 1997 Manitoba floods.

There is \$119.9 million for the Natural Science and Engineering Research Council, the Social Sciences and Humanities Research Council, and the Medical Research Council to provide additional support for advanced research and for graduate students, as announced in the February 1998 budget.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 3 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30 pour examiner le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, il s'agit de notre première séance publique consacrée au Budget des dépenses supplémentaire (A) pour 1998-1999. Nous accueillons des témoins du Secrétariat du Conseil du Trésor.

La parole est à vous.

**M. Richard Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Monsieur le président, je suis heureux de comparaître devant vous aujourd'hui pour débattre du premier Budget des dépenses supplémentaire pour l'exercice 1998-1999. À mes côtés se trouve M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Division des prévisions budgétaires.

[*Français*]

Ce Budget supplémentaire, qui a été déposé devant le Parlement le 15 mai 1998, n'affecte pas les dépenses prévues pour l'exercice en cours. Il a plutôt pour objet d'obtenir l'autorisation du Parlement de consacrer 1,3 milliard de dollars à des dépenses déjà prévues au budget du 24 février 1998, mais non identifiées de façon précise ou insuffisamment élaborées pour requérir l'autorisation du Parlement lors du Budget des dépenses principal de 1998-1999.

Voici les principaux postes pour lesquels l'autorisation de dépenser est maintenant demandée au Parlement: 350 millions de dollars aux Affaires indiennes et du Nord Canada pour la Stratégie de guérison des autochtones, une composante de «Rassembler nos forces, Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones», dont l'annonce a été faite en janvier 1998; 182,2 millions de dollars à deux ministères, Agriculture et Agroalimentaire Canada et Défense nationale, et à l'Agence de développement économique pour les régions du Québec suite à la tempête de verglas qui s'est abattue en janvier 1998, sur l'Ontario, le Québec et le Nouveau-Brunswick;

[*Traduction*]

Dans le cadre des Accords d'aide financière en cas de catastrophe, on prévoit aussi le versement de 105,4 millions de dollars au ministère de la Défense nationale, aux fins de l'octroi aux provinces d'une aide reliée à d'autres catastrophes naturelles, y compris les inondations du Saguenay de 1996 et du Manitoba de 1997.

Conformément au budget de 1998, une somme de 119,9 millions de dollars sera versée au Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, au Conseil de recherches en sciences humaines et au Conseil de recherches médicales pour allouer une aide additionnelle à la recherche de pointe et aux étudiants diplômés.

There is \$87.5 million for the Department of Justice Canada for setting up and operating the firearms control program.

[Translation]

Health Canada is seeking \$83.2 million to implement initiatives announced in "Shaping Canada's Future Together" in conjunction with the February 1998 budget, including funding for the Canadian Strategy on HIV/AIDS, the Canadian Breast Cancer Initiative, and transition costs for the new independent Canadian Blood Agency, pursuant to the announcement made at the federal-provincial-territorial conference of health ministers; we have a request for \$50 million, \$40 million for Natural Resources Canada and \$10 million for Environment Canada, the money to go to the establishment of the Climate Change Action Fund to cover its first year of operation. The fund will receive \$150 million over three years, pursuant to what was announced in the February 1998 budget, to administer federal initiatives further to the commitments made by Canada in Kyoto to reduce greenhouse gas emissions; Heritage Canada is seeking \$50 million, pursuant to announcements made, for the Canada Television and Cable Production Fund which was created to promote Canadian programming.

An independent, non-profit corporation oversees the fund which receives funding from the cable television industry, from Telefilm Canada and from the Department of Canadian Heritage to promote Canadian television programming.

[English]

The above major items represent \$1.028 billion of the \$1.3 billion for which approval from Parliament is being sought. The \$262 million balance is spread among a number of other departments and agencies, the specific details of which are included in the Supplementary Estimates.

Honourable senators, I will be pleased to respond to your questions concerning these Supplementary Estimates. At the last meeting, there were three specific questions to which you were seeking responses. We provided two responses last week. One dealt with the amounts in the 1997-98 Supplementary Estimates (B) to administer the regulations. The second response takes the form of a table which compares the major features of the government's Early Departure Incentive Program. I recommend that you refer to that table from time to time if you have any questions on the various departure programs because it is the most complete table that I have seen in a long time.

The third question dealt with the Airbus file. We have provided a response which will be circulated by the clerk momentarily. It is the definitive response to a question which has been on your minds for some time. We are pleased to provide those responses to you.

**The Chairman:** Thank you very much. Senator Cools, have you received that information?

On versera une somme de 87,5 millions de dollars au ministère de la Justice du Canada aux fins de l'établissement et de l'exécution du programme de contrôle des armes à feu.

[Français]

Il aura 83,2 millions de dollars à Santé Canada pour mettre de l'avant les initiatives annoncées dans «Bâtir notre avenir ensemble» dans le cadre du budget de février 1998, y compris le financement de la Stratégie nationale de lutte contre le VIH/SIDA, l'Initiative canadienne de lutte contre le cancer du sein et les coûts de transition liés à la mise sur pied de la nouvelle agence du sang, organisme indépendant, conformément à ce qui a été annoncé à la conférence fédérale-provinciale-territoriale des ministres de la Santé; 50 millions de dollars, dont 40 millions de dollars à Ressources naturelles Canada et 10 millions de dollars à Environnement Canada, au Fonds national contre le changement climatique pour la première année de son financement qui totalisera 150 millions de dollars et s'échelonnnera sur une période de trois ans, conformément à ce qui a été annoncé dans le budget de février 1998 afin de gérer les initiatives fédérales suite aux engagements pris par le Canada à Kyoto concernant la réduction des émissions de gaz à effet de serre; 50 millions de dollars à Patrimoine canadien, conformément à ce qui a été annoncé, consacrés au Fonds de télévision et de câblodistribution qui a été créé pour favoriser la production d'émissions canadiennes.

Une société indépendante et à but non lucratif supervise le fonds qui reçoit son financement de l'industrie de la télédistribution, de Téléfilm Canada et de Patrimoine canadien pour favoriser la programmation télévisuelle canadienne.

[Traduction]

Les postes importants ci-dessus comptent pour 1,028 milliard de dollars des 1,3 milliard de dollars en regard desquels on cherche à obtenir l'approbation du Parlement. Les 262 millions de dollars qui restent se répartissent sur un certain nombre d'autres ministères et organismes, les détails étant fournis dans le Budget des dépenses supplémentaire.

Honorables sénateurs, je serai heureux de répondre à vos questions concernant le Budget des dépenses supplémentaire. À l'occasion de la dernière séance, vous avez soulevé trois questions précises auxquelles vous vouliez que nous répondions. Nous avons fourni deux réponses la semaine dernière. L'une avait trait aux sommes prévues dans le Budget des dépenses supplémentaire (B) de 1997-1998 visant l'administration de la réglementation. Pour répondre à la deuxième, nous avons fourni un tableau dans lequel on compare les principales caractéristiques du Programme d'encouragement au départ anticipé. Si vous avez des questions concernant les divers programmes de départ, je vous suggère de vous référer à ce tableau: en effet, il s'agit du tableau le plus complet que j'aie vu depuis longtemps.

La troisième question avait trait au dossier d'Airbus. Nous avons fourni une réponse que le greffier fera circuler sous peu. Il s'agit de la réponse définitive à une question qui vous préoccupe depuis un certain temps. Nous sommes heureux de vous fournir ces réponses.

**Le président:** Merci beaucoup. Sénateur Cools, avez-vous reçu cette information?



**Senator Cools:** Yes, I have it right in front of me. I am absolutely floored. I find myself speechless. Just give me a minute or two and the words will come. I thank the witnesses for providing this.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** It would appear that the lawyers made a considerable amount of money with the Airbus affair. In any event, that is not what I want to talk about. As far as I am concerned, that matter is over and done with.

I have a question concerning the funds requested by Indian Affairs and Northern Development for its Healing Strategy. I must admit that this is the first-time I have heard about this. Obviously, I am not a member of the aboriginal affairs committee, otherwise I might be familiar with this strategy. What exactly is the Healing Strategy? Could you explain it to me briefly?

[English]

**Mr. Neville:** Perhaps I should start by talking about some of the essential elements of the Healing Strategy. In January 1998, the government announced "Gathering Strength: Canada's Aboriginal Action Plan" to respond to the recommendations of the Royal Commission on Aboriginal Peoples. As part of this response, the government committed \$350 million to support the implementation of a Healing Strategy to address the legacy of physical and sexual abuse in residential schools.

The Healing Strategy will be delivered by the Aboriginal Healing Foundation, a non-profit corporation at arm's length from government and aboriginal political organizations. It will consist of a series of community-based projects delivered to all aboriginal people — on and off reserve, status and non-status Indians, Métis, Inuit, et cetera — and it will be at the grass-roots level. The funds will flow as a grant and, as such, there is a funding agreement that stipulates the need for annual public reporting on disbursements, accounting and other matters.

Specifics with respect to the best mechanisms and processes for distributing the funds have been left to the Aboriginal Healing Foundation to develop. This will allow the aboriginal people to implement their own culturally appropriate healing strategies.

**Senator Lavoie-Roux:** That is all right, but why do we talk about stratégie de réconciliation? What are we reconciling?

**Mr. Neville:** We are addressing the legacy of physical and sexual abuse in residential schools.

**Senator Lavoie-Roux:** I do not know why they call this a reconciliation. This is a reparation. A reconciliation is when we fight with each other and then we have to reconcile.

**Le sénateur Cools:** Oui, je l'ai tout juste devant moi. Je suis parfaitement stupéfaite. Je suis sans voix. Donnez-moi une minute ou deux pour trouver mes mots. Je remercie les témoins d'avoir fourni cette information.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Les avocats ont fait beaucoup d'argent, n'est-ce pas, avec l'affaire Airbus? À tout événement, ce n'est pas ce que je veux vous demander. Pour moi, c'est fini, et espérons que c'est bien fini.

Je voudrais vous poser une question concernant les fonds pour les Affaires indiennes et ce que vous appelez la Fondation pour la réconciliation des autochtones. Je dois vous dire que c'est la première fois que j'en entends parler. Évidemment, je ne suis pas membre du comité des peuples autochtones, je l'aurais peut-être su avant. Qu'est-ce que c'est, la Stratégie de réconciliation? On pourrait peut-être en parler pendant une heure, mais peut-être pourriez-vous m'expliquer cela brièvement.

[Traduction]

**M. Neville:** Peut-être devrais-je au départ évoquer certains éléments essentiels de la Stratégie de réconciliation. En janvier 1998, le gouvernement a fait l'annonce de «Rassembler nos forces, Le plan d'action du Canada pour les questions autochtones» pour répondre aux recommandations de la Commission royale sur les peuples autochtones. Dans le cadre de cette réponse, le gouvernement s'est engagé à verser 350 millions de dollars pour soutenir la mise en oeuvre de la Stratégie de réconciliation, qui vise à remédier aux séquelles des agressions physiques et sexuelles commises dans des pensionnats, dont nous avons hérité.

La Stratégie de réconciliation sera administrée par la Fondation pour la réconciliation des autochtones, société sans but lucratif indépendante du gouvernement et des organisations politiques autochtones. La stratégie consistera en une série de projets communautaires offerts à tous les autochtones, qu'il s'agisse d'autochtones vivant dans des réserves ou non, d'Indiens inscrits ou non, de Métis, d'Inuits, et cetera —, à la base. Les fonds seront versés sous forme de subvention. Ainsi, il existe une entente de financement en vertu de laquelle les bénéficiaires s'engagent à rendre publics les déboursés effectués chaque année, à rendre des comptes et à respecter d'autres conditions.

On a laissé à la Fondation pour la réconciliation des autochtones le soin de définir en détail les mécanismes et les processus qui se prêtent le mieux à la répartition des fonds. Les autochtones seront ainsi mieux à même de mettre en oeuvre des stratégies de réconciliation adaptées sur le plan culturel.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** C'est très bien, mais pourquoi parlons-nous d'une stratégie de réconciliation? De quelle réconciliation s'agit-il?

**M. Neville:** Nous cherchons à remédier aux séquelles des agressions physiques et sexuelles commises dans des pensionnats dont nous avons hérité.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je ne vois pas pourquoi on parle de réconciliation. Il s'agit plutôt d'un redressement. C'est après une dispute qu'on doit se réconcilier.

**Mr. Neville:** I think this is a reconciliation of sorts. There have been some wrongdoings along the way and this is how we plan on reconciling the wrongdoings.

**Senator Lavoie-Roux:** How can you ensure that the money will go to the right people?

**Mr. Neville:** That is a very good question. The Aboriginal Healing Foundation has been set up in this form to ensure that the funds will go to those who need them most. Since it is a non-profit, arm's length corporation, it is independent of the government and the aboriginal political organizations. It is really very much at the grass-roots level that it will evolve.

Regarding the implementation of the Healing Strategy, perhaps I could talk a bit about the set-up and organization. The Aboriginal Healing Foundation was incorporated under the Canada Corporations Act on March 30, 1998. The foundation's board of directors will be comprised of 17 individuals, including representatives from victims' groups. The founding board consists of seven individuals, five nominated by aboriginal organizations and two federally nominated members: Wendy Grant-John, who is with DIAND, and Jerome Berthelette, who is with the Department of Health. I am sure you know most of the other members; they include: Georges Erasmus, Gene Rhéaume, Paul Chartrand, Janet Brewster-Montague, Maggie Hodgson, Debbie Reid and Teresa Nahanee.

A funding agreement accompanies the grant to ensure that federal interests are maintained. It contains accountability provisions and remedy measures, including reporting requirements, provisions for annual public reports and general meetings, financial matters such as disbursement and accounting of funds and the arbitrators' roles and responsibilities. The funding agreement was signed by DIAND and the foundation on March 31, 1998.

I think the independence that has been introduced into the process allows the funds to be received by those who should in fact be receiving them, without the influence of either the government or the aboriginal political groups.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** I quite agree, but given all of these sums that Parliament is approving, and I am thinking hear about the money that goes to CIDA projects, for example, what assurances do we have that the money will be spent for the stated purpose? I agree with you that we have tried to maintain a proper distance between the government and natives, but will there be specific eligibility criteria for individual? How will this money be handed over to them? Will it be given to the appropriate persons? Will an evaluation be done? When money is granted for legitimate purposes, not much of an evaluation is usually done. What matters, as you know, are the final results achieved.

**M. Neville:** Je pense qu'il s'agit en quelque sorte d'une réconciliation. Certains torts ont été causés, et c'est de cette façon que nous envisageons la réconciliation.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Comment comptez-vous vous assurer que l'argent ira aux bonnes personnes?

**M. Neville:** C'est une très bonne question. Si on a ainsi constitué la Fondation pour la réconciliation des autochtones, c'est pour veiller à ce que les fonds aillent aux personnes qui en ont le plus besoin. Comme il s'agit d'une société sans but lucratif et autonome, elle est indépendante du gouvernement et des organisations politiques autochtones. C'est tout à fait à la base que le travail s'effectuera.

En ce qui concerne la mise en oeuvre de la Stratégie de réconciliation, je pourrais peut-être dire un mot de la constitution et de l'organisation. La Fondation pour la réconciliation des autochtones a été constituée en société sous le régime de la Loi sur les corporations canadiennes, le 30 mars 1998. Le conseil d'administration de la fondation comprendra 17 personnes, dont des représentants des groupes de victimes. Le conseil de la fondation se compose de sept personnes, cinq nommées par des organisations autochtones et deux nommées par le gouvernement fédéral: Wendy Grant-John, du MAINC, et Jerome Berthelette, du ministère de la Santé. Je suis certain que vous connaissez la plupart des autres membres, dont Georges Erasmus, Gene Rhéaume, Paul Chartrand, Janet Brewster-Montague, Maggie Hodgson, Debbie Reid et Teresa Nahanee.

La subvention s'accompagne d'une entente de financement qui vise à garantir la préservation des intérêts du gouvernement fédéral. On y retrouve des mesures de redressement ainsi que des dispositions relatives à la reddition de comptes, notamment les exigences relatives à la présentation de rapports, au dépôt de rapports publics annuels, à la tenue d'assemblées générales, à des questions financières comme les déboursés et la comptabilité, et, enfin, les rôles et les responsabilités des arbitres. L'entente de financement a été signée par le MAINC et la fondation le 31 mars 1998.

Je pense que le fait qu'on ait rendu le processus indépendant garantit que les fonds seront bel et bien reçus par ceux qui y ont droit, sans ingérence du gouvernement ni des groupes politiques autochtones.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je suis bien d'accord, mais avec toutes ces sommes que l'on accorde, et je pense à l'ACDI, par exemple, nous sommes loin d'être assurés que l'argent va où il doit aller. Je suis d'accord avec vous que nous avons essayé de garder les distances appropriées entre le gouvernement et les autochtones, mais pour les individus eux-mêmes, y aura-t-il des critères? Comment est-ce que ceci leur sera remis? Est-ce que l'argent sera donné aux personnes appropriées? Y aura-t-il une évaluation? On ne fait pas beaucoup d'évaluation des fonds que l'on donne pour des fins légitimes. Vous savez, ce qui compte, c'est le résultat final.



[English]

**Mr. Neville:** I should add that the funds were provided to the Aboriginal Healing Foundation as a grant to enable aboriginal people to implement their own culturally appropriate healing strategy at arm's length from government. I think that in part answers your question. As well, specifics about the strategy will be developed by the Aboriginal Healing Foundation, which is the organization most concerned, rather than the federal government.

At this point, the Aboriginal Healing Foundation is consulting with aboriginal people, organizations, and survivors of abuse in residential schools. After these consultations, the foundation will determine the best mechanisms and processes for distributing the \$350 million, including specifics such as the use of funds and eligibility criteria for funding recipients.

I think you were talking about what the eligibility criteria will be. Those will be determined once the consultations have been finalized. However, to answer your question in a general sense, the infrastructure is there and I think the planning has been done to ensure that the government is well-served in the allocation of the \$350 million.

**Senator Lavoie-Roux:** Let us say everything works along the lines you have just described. Then I am happy. However, before the money is distributed, will there be an examination by someone to determine that the correct people will receive it? I know that you have the government and the aboriginals involved, but —

**Mr. Neville:** The funding agreement does contain accountability provisions, plus requirements for reporting, including an annual public report, and general meetings, so I think there are enough safeguards in the process to ensure that the government's assets and interests are protected.

**Senator Lavoie-Roux:** Yesterday, I heard from someone who worked on a CIDA project in public health that in that particular country, the employees use the money for themselves and it does not go to the people. I am not saying this is true of all of CIDA's programs but I want to be sure that this money goes to the people who have suffered.

**Mr. Neville:** That is certainly the intent and the way it has been structured and planned. We have every reason to expect that those at the grass roots will receive the funds, as we believe they should.

**Senator Lavoie-Roux:** I will question you again in six months. How long will it be before the Healing Strategy is in place?

**Mr. Neville:** It is evolving. It will take some time until they are set up and have done the consultations and developed the criteria, so I think it will be a little while before the money flows. However, it will be sooner rather than later.

[Traduction]

**M. Neville:** Je devrais ajouter que les fonds ont été fournis à la Fondation pour la réconciliation des autochtones sous forme de subventions qui visent à donner aux autochtones la possibilité d'établir leur propre stratégie de réconciliation adaptée sur le plan culturel, sans ingérence du gouvernement. Je crois que cela répond en partie à votre question. De même, c'est la Fondation pour la réconciliation des autochtones, qui est l'organisation la plus concernée — ce n'est pas le gouvernement fédéral —, qui mettra au point les détails de la stratégie.

À l'heure actuelle, la fondation consulte les autochtones, les organisations et les personnes qui ont survécu aux agressions commises dans des pensionnats. Après ces consultations, elle arrêtera les mécanismes et les processus les plus appropriés pour la répartition des 350 millions de dollars, y compris les détails comme l'utilisation des fonds et les critères d'admissibilité des bénéficiaires des fonds.

Je pense que vous vous interrogez à propos de ce que seront les critères d'admissibilité. Ils seront déterminés lorsque les consultations auront été menées à bien. Pour répondre à votre question de façon générale, je puis toutefois vous dire que l'infrastructure est en place. Je crois qu'on a effectué une planification pour faire en sorte que le gouvernement soit bien servi dans l'affectation des 350 millions de dollars.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Imaginons que tout se déroule comme vous venez de le décrire. Dans ce cas, je suis satisfaite. Avant que l'argent ne soit réparti, quelqu'un aura-t-il pour tâche de procéder à un examen pour veiller à ce que ce soit les personnes admissibles qui le reçoivent? Je sais que le gouvernement et les autochtones sont mêlés au processus, mais...

**M. Neville:** Dans l'entente de financement, on retrouve des dispositions concernant la reddition de comptes et la présentation de rapports, y compris un rapport public annuel et des assemblées générales, si bien que, à mon avis, le processus s'accompagne de garanties suffisantes pour assurer la protection des intérêts et des actifs du gouvernement.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Hier, j'ai entendu une personne qui travaille à un projet de l'ACDI dans le domaine de la santé publique dire que, dans un pays donné, les employés utilisent l'argent pour eux-mêmes, de sorte qu'il ne se rend jamais aux citoyens. Je ne dis pas qu'il en va ainsi pour l'ensemble des programmes de l'ACDI, mais je veux être certaine que l'argent se rende bel et bien aux personnes qui ont souffert.

**M. Neville:** Telle est certainement l'intention. C'est d'ailleurs ainsi que le programme a été planifié et structuré. Nous avons tout lieu de croire que les personnes de la base recevront les fonds, comme, à notre avis, ils le devraient.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je vous poserai de nouveau la question dans six mois. Combien faudra-t-il de temps pour que la Stratégie de réconciliation soit mise en place?

**M. Neville:** Les choses évoluent. La fondation aura besoin d'un certain temps pour tout mettre en place, effectuer les consultations et mettre au point les critères, de sorte que l'argent ne sera pas versé avant un certain temps. Toutefois, il le sera plus tôt que tard.

**Senator Lavoie-Roux:** Because \$350 million is a lot of money.

**The Chairman:** Do you feel comfortable that this process is entirely transparent?

**Mr. Neville:** At this point, I do. I think the key here is that we have gone with the idea of having a foundation that is at arm's length from both the federal government and the political institutions that could otherwise have influenced it.

**The Chairman:** Is there a review that occurs later?

**Mr. Neville:** There are a number of them.

**The Chairman:** Are there checkpoints? After five years, will there be a review by the Auditor General, or does this thing just go on?

**Mr. Neville:** This is a grant. As such, it is a payment made to a third party. There is a requirement for accountability, and there are remedial measures if the accountability is not met. As well, there are reporting requirements. Thus, there are some safeguards in the process.

**The Chairman:** Reporting to whom, the minister?

**Mr. Neville:** Yes, the minister.

**Senator Bolduc:** I understand that the Aboriginal Healing Foundation was established after the report of the Royal Commission on Aboriginal Peoples.

**Mr. Neville:** That is correct.

**Senator Bolduc:** Do you expect any requests from the Department of Justice Canada, for example, with regard to healing problems in the rest of society? I understand that this year we will be injecting \$350 million to benefit a group in society which numbers 500,000 people. What about the other millions of Canadians? They must also have some problems.

**Mr. Neville:** I am not aware of there being any such requests. In our normal expenditure budget, we have provided for transfer payments to those organizations or provinces which have that responsibility.

**Senator Bolduc:** In a scenario like that, it would amount to billions and billions of dollars.

**Mr. Neville:** In the overall scheme of expenditures, we transfer money to the provinces for health care and other health issues. This is for a specific group identified in a report that we are addressing.

**Senator Lavoie-Roux:** We have been told that we have no money for those who are suffering from hepatitis C. What about them?

**Mr. Neville:** That is being discussed now, as you are aware. Nothing has yet been finalized.

**Senator Lynch-Staunton:** Mr. Neville, could you give some explanation about the Millennium Bureau of Canada which is down for \$44,600,000. It is found on page 36.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** En fait, 350 millions de dollars, c'est beaucoup d'argent.

**Le président:** Avez-vous confiance en l'entière transparence du processus?

**M. Neville:** À ce moment-ci, oui. Je pense que l'élément clé c'est que nous avons adopté l'idée d'établir une fondation indépendante du gouvernement fédéral et des institutions politiques qui, autrement, auraient pu l'influencer.

**Le président:** Un examen sera-t-il effectué plus tard?

**M. Neville:** Un certain nombre d'entre eux sont prévus.

**Le président:** A-t-on prévu des points de contrôle? Après cinq ans, le vérificateur général procédera-t-il à un examen, ou le programme se poursuivra-t-il sur son erre d'aller?

**M. Neville:** Il s'agit d'une subvention. À ce titre, il s'agit d'un versement effectué à une tierce partie. On impose des exigences liées à la reddition de comptes, et en cas de non-respect de ces dernières, des mesures de redressement sont prévues. De plus, des rapports doivent être présentés. Ainsi, le processus s'accompagne de certaines garanties.

**Le président:** À qui doit-on rendre des comptes? Au ministre?

**M. Neville:** Oui, au ministre.

**Le sénateur Bolduc:** Si je comprends bien, la Fondation pour la réconciliation des autochtones a été constituée après le dépôt du rapport de la Commission royale sur les peuples autochtones.

**M. Neville:** C'est exact.

**Le sénateur Bolduc:** Vous attendez-vous à recevoir des demandes du ministère de la Justice du Canada en ce qui a trait, par exemple, aux problèmes de réconciliation dans le reste de la société? Si je comprends bien, on versera cette année 350 millions de dollars à un groupe qui, dans la société, compte 500 000 personnes. Que fait-on des millions d'autres Canadiens? Eux aussi doivent avoir certains problèmes.

**M. Neville:** À ma connaissance, on n'a reçu aucune demande de la sorte. Dans notre budget de fonctionnement normal, nous avons prévu des paiements de transfert aux organisations ou aux provinces qui assument ce genre de responsabilité.

**Le sénateur Bolduc:** Suivant un tel scénario, la somme s'élèverait à des milliards et à des milliards de dollars.

**M. Neville:** Suivant le régime général des dépenses, nous transférons des fonds aux provinces pour des questions liées aux soins de santé et à d'autres questions touchant la santé. Ici, nous visons un groupe précis défini dans un rapport.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** On nous a dit qu'il n'y a pas d'argent pour les personnes atteintes de l'hépatite C. Que fait-on d'elles?

**M. Neville:** Comme vous le savez, cette question fait actuellement l'objet de discussions. Rien n'a encore été arrêté.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Monsieur Neville pourriez-vous nous fournir certaines explications à propos du Bureau du Canada pour le millénaire, pour lequel une somme de 44 600 \$ est prévue. La mention figure à la page 23.



I do not recall seeing that bureau in the Estimates before. It seems to be something new. There is a bit of an explanation which states:

Contributions in support of Millennium activities and projects which celebrate Canada's achievements, diversity and place in the world.

This is just for setting up the bureau, I gather, rather than for any activities of the bureau itself; is that correct?

**Mr. Neville:** The Canada Millennium Partnership Program is a program of grants and contributions which will be administered by the Millennium Bureau of Canada.

**Senator Lynch-Staunton:** What is the Millennium Bureau? Of whom is it made up?

**Mr. Neville:** The Millennium Bureau is an organization that will have specific initiatives for the millennium in place across the country. A number of discussions are taking place now about how we will position ourselves and whether it will be at a local, national or international level.

**Senator Lynch-Staunton:** Who are the people responsible? The bureau is a separate entity made up of whom? Is there a board, a president or civil service?

**Mr. Neville:** Yes. The bureau is expected to have a staff of about 35 employees and an operating budget of about \$4 million per year. Its headquarters will be in Ottawa but it will have staff in the regions to assist community groups. Both non-profit and for-profit organizations will be able to apply for grants and contributions, although for-profit organizations must demonstrate that the proposed activity is non-commercial in nature.

I sit on the interdepartmental assistant deputy minister millennium committee and have also acted for the Secretary of the Treasury Board who sits on the deputy ministerial millennium committee. We are in the midst of negotiating a strategy on how to allocate the resources and discussing what kinds of programs we will recommend.

**Senator Lynch-Staunton:** Are there guidelines? How does one apply for a grant or a contribution? Who is eligible?

**Mr. Neville:** If my memory serves me correctly, there are guidelines. I believe the criteria for the various projects have been circulated and made available to the public. They are quite comprehensive in terms of what can or cannot be submitted for a particular proposal. They are doing it in tranches so that by specific dates they will have approved a certain number. There will be three tranches in all.

**Senator Lynch-Staunton:** Will the \$40 million be spent this year?

**Mr. Neville:** The intent is to have the first tranche allocated and transferred to those organizations during the 1998-99 fiscal year.

À ma connaissance, c'est la première fois que ce bureau figure dans le Budget des dépenses. J'ai l'impression qu'il s'agit de quelque chose de nouveau. On trouve une brève explication:

Contributions pour appuyer les activités et les projets du millénaire visant à célébrer les réalisations et la diversité du Canada et sa place dans le monde.

Si je comprends bien, la somme ne vise que la constitution du bureau plutôt que ses activités. Est-ce exact?

**M. Neville:** Le Programme des partenariats du millénaire du Canada est un programme de subventions et de contributions qui sera administré par le Bureau du Canada pour le millénaire.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qu'est-ce que le Bureau du Canada pour le millénaire? De qui se compose-t-il?

**M. Neville:** Le Bureau du Canada pour le millénaire est une organisation qui, dans le contexte du millénaire, mettra au point des initiatives précises dans l'ensemble du pays. On discute actuellement du positionnement que nous adopterons, au niveau local, national ou international.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Qui en assume la responsabilité? Le bureau est une entité distincte. De qui se compose-t-il? Y a-t-il un conseil d'administration, un président ou des fonctionnaires?

**M. Neville:** Oui. On s'attend à ce que le bureau dispose d'environ 35 employés et d'un budget de fonctionnement d'environ 4 millions de dollars par année. Son administration centrale sera établie à Ottawa, mais il aura des employés dans les régions pour venir en aide aux groupes communautaires. Les organisations à but lucratif et sans but lucratif pourront présenter des demandes de subventions et de contributions, à ceci près que les organisations à but lucratif devront prouver que l'activité proposée n'est pas de nature commerciale.

Je siège au comité interministériel des sous-ministres adjoints pour le millénaire, et j'ai aussi été appelé à remplacer le secrétaire du Conseil du Trésor, qui siège au comité des sous-ministres pour le millénaire. Nous négocions actuellement une stratégie d'affectation des ressources, en plus de discuter du genre de programmes que nous recommanderons.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Y a-t-il des lignes directrices? Comment peut-on présenter une demande de subvention ou de contribution? Qui est admissible?

**M. Neville:** Si ma mémoire est bonne, il y a des lignes directrices. Je crois que les critères définis pour les divers projets ont été diffusés et rendus publics. Quant au contenu admissible des projets, les lignes directrices sont relativement détaillées. On procédera par tranches pour que, à des dates précises, un certain nombre de projets aient été approuvés. En tout, il y aura trois tranches.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dépensera-t-on cette année les 40 millions de dollars?

**M. Neville:** L'intention est que la première tranche soit répartie et transférée aux organisations concernées pendant l'exercice 1998-1999.

**Senator Lynch-Staunton:** Do you have any requests now? About what kind of projects are we talking? If there was a press release, I missed it. What is the total budget of this bureau? You say this is the first tranche, and there are two more fiscal years to go.

**Mr. Neville:** At this point, the proposed funding is \$45 million for 1998-99; an additional \$45 million for 1999-2000; and \$70 million for the year 2000-01.

The Millennium Bureau intends to work with local community groups and non-governmental organizations to develop projects to commemorate the millennium by celebrating Canada's achievements, diversity and place in the world.

I understand that requests are being received as we speak. They will be evaluated. I do not believe that they have come to a conclusion yet on the actual allocation by applicant for the first tranche.

**Senator Bolduc:** Do I understand that what we have here is an agency created by the administration without any examination by Parliament or any statutory basis, which will spend \$150 million, and Parliament will have no discussion about the criteria? This is like CIDA. As you probably remember, CIDA was created by an Order in Council in 1945. It began by spending a few million dollars. It now spends \$2 billion or \$3 billion per year and there are still no criteria. I do not think this is reasonable.

**Mr. Neville:** There are criteria, although I do not have them with me today. As a matter of fact, what the criteria consist of is public. If it is of interest to you, I do not mind trying to obtain a copy and making it available to you.

**Senator Lavoie-Roux:** Yes, it is of interest.

**Senator Lynch-Staunton:** I am mystified. Unlike the Canada Council, for example, where grants are announced constantly and done at arm's length, more or less, the allocation of this money will be done, effectively, by the Privy Council. Thus, it would come under the direction of the Prime Minister's Office, in effect. Is that correct?

**Mr. Neville:** That is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** These will all be politically motivated or politically inspired grants, to some extent, is that right?

**Mr. Neville:** I am not sure that is correct.

**Senator Lynch-Staunton:** If it comes under the Prime Minister's Office, there has to be political content to it.

**Mr. Neville:** More precisely, it is the Privy Council Office.

**Senator Lynch-Staunton:** I do not see much difference between the two.

**Mr. Neville:** The Privy Council Office is taking the lead on this particular project.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Avez-vous déjà reçu des demandes? De quel genre de projet s'agit-il? S'il y a eu un communiqué, je ne l'ai pas vu. Quel est le budget total du bureau? Vous avez dit qu'il s'agit de la première tranche, il y a donc encore deux exercices à venir.

**M. Neville:** À l'heure actuelle, le financement proposé est de 45 millions de dollars pour 1998-1999, de 45 millions de dollars pour 1999-2000 et de 70 millions de dollars pour l'exercice 2000-2001.

Le Bureau du Canada pour le millénaire entend collaborer avec des groupes communautaires locaux et des organisations non gouvernementales à l'élaboration de projets visant à commémorer le millénaire grâce à la célébration des réalisations et de la diversité du Canada ainsi que de la place qu'il occupe dans le monde.

Je crois comprendre que des demandes ont déjà été reçues. Elles seront évaluées. Je ne crois pas qu'on ait encore pris de décision quant à l'affectation des fonds aux demandeurs dans le cadre de la première tranche.

**Le sénateur Bolduc:** Dois-je comprendre que nous avons ici affaire à un organisme créé par l'administration, sans examen par le Parlement ni assises législatives, qui dépensera 150 millions de dollars, sans que le Parlement ait son mot à dire quant aux critères? C'est comme l'ACDI. Vous vous en rappellerez probablement, l'ACDI a été créée par décret en 1945. Elle a commencé par dépenser quelques millions de dollars. Aujourd'hui, elle dépense deux ou trois milliards de dollars par année, et il n'y a toujours pas de critère. Selon moi, ce n'est pas raisonnable.

**M. Neville:** Il y a des critères, mais je ne les ai pas avec moi aujourd'hui. En fait, les critères sont publics. Si cela vous intéresse, je me ferai un plaisir de tenter d'en obtenir une copie et de vous la faire parvenir.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Oui, cela nous intéresse.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je suis mystifié. Contrairement au Conseil des arts du Canada, par exemple, qui, de façon plus ou moins indépendante, octroie des subventions et en fait périodiquement l'annonce, c'est le Conseil privé, qui, dans les faits, versera les fonds. Ainsi, le tout sera, dans les faits, dirigé par le Cabinet du premier ministre. Est-ce exact?

**M. Neville:** C'est exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Dans une certaine mesure, les subventions en question seront toutes à caractère politique ou motivées par des raisons politiques, n'est-ce pas?

**M. Neville:** Je ne suis pas certain que cela soit exact.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Si les fonds relèvent du Cabinet du premier ministre, ils auront forcément un caractère politique.

**M. Neville:** Plus précisément, ils relèveront du Bureau du Conseil privé.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Je ne vois pas une bien grande différence entre les deux.

**M. Neville:** C'est le Bureau du Conseil privé qui assume la responsabilité de ce projet particulier.



**Senator Lynch-Staunton:** We know to whom the clerk reports. I do not want to get you involved in a political debate.

I am trying to find out how these grants will be evaluated. Who will evaluate them? Will there be an outside, non-governmental body which will help in the evaluation, or will it be like the infrastructure program? I think this will be a mini copy of that program.

**Senator Moore:** I attended a public event in March, after the Senate resumed, where the millennium project was announced. Deputy Prime Minister Herb Gray was the chairman. I thought that was all public information and knowledge.

**Mr. Neville:** That is correct. There was an official announcement at the Canadian Museum of Civilization.

**Senator Moore:** There were 12 kiosks there from citizen groups and some government departments, indicating their participation.

**Mr. Neville:** That is why I said this is already public knowledge and it is available. It is just a question of us obtaining a copy and sharing it with you.

**Senator Moore:** I have an interest here because of something I am involved in as a volunteer at home. I do not think the application forms are there yet, but I know they will be forthcoming.

**The Chairman:** I am a volunteer on a committee as well, and we are trying to put together criteria for submitting applications. I think it would be appropriate for that information to come forward. It would help this committee.

**Mr. Neville:** Yes, if it is not out already. As soon as it is available, we will provide it to you.

**Senator Lynch-Staunton:** I am satisfied with that.

I have a quick question regarding page 22. I should like an explanation for the "Issuance of a demand note totalling up to U.S. \$7,287,199 to the European Bank for Reconstruction and Development." How are we involved with that? Are we a member of the bank?

**The Chairman:** Yes. Surprisingly, I am on that committee. I went to London one-and-a-half years ago. I understand from the chairman of the European Bank for Reconstruction and Development that there needed to be a topping-up. The bank was not in trouble; rather, it was to ensure that it was self-funding. The loans were being repaid and it was operating quite well, but there was a shortfall in the short term, and the bank needed a topping-up to ensure that it would be there in the long term. That is my understanding. Perhaps Mr. Neville can more fully explain it. If I am wrong, please let me know.

**Mr. Neville:** Let me give you a more detailed response. This is a little involved, so I will take my time and lead you through it.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Nous savons de qui relève le greffier. Je ne veux pas vous mêler à un débat politique.

J'essaie simplement de comprendre comment les demandes de subventions seront évaluées. Qui s'en chargera? Un organisme non gouvernemental de l'extérieur participera-t-il à l'évaluation, ou procédera-t-on comme dans le cas du Programme d'infrastructures? J'ai l'impression qu'il s'agit d'une réplique en miniature de ce programme.

**Le sénateur Moore:** Après la reprise des travaux du Sénat, j'ai, en mars, assisté à une manifestation publique à l'occasion de laquelle on a fait l'annonce du projet du millénaire. Le vice-premier ministre, Herb Gray, en était le président. Je pensais que tout cela relevait du domaine public.

**M. Neville:** C'est exact. On a procédé à l'annonce officielle au Musée canadien des civilisations.

**Le sénateur Moore:** Sur place, des groupes de citoyens et certains ministères du gouvernement avaient aménagé 12 stands pour faire valoir leur participation.

**M. Neville:** Voilà pourquoi j'ai indiqué que cette question relevait du domaine public et que l'information est disponible. Il s'agit simplement d'en obtenir une copie et de vous la faire parvenir.

**Le sénateur Moore:** Cette question m'intéresse parce que, à la maison, je participe à un projet à titre de bénévole. Je ne pense pas que les formules de demandes aient encore été acheminées, mais je sais qu'elles le seront sous peu.

**Le président:** Je siège également à un comité à titre de bénévole, et nous tentons de définir des critères aux fins du dépôt des demandes. Je pense qu'il conviendrait que cette information nous parvienne. Elle serait utile au comité.

**M. Neville:** Oui, si elle n'a pas encore été diffusée. Dès qu'elle sera disponible, nous vous la ferons parvenir.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Voilà qui me donne satisfaction.

J'aimerais poser une brève question à propos de la page 27. J'aimerais qu'on me fournisse une explication à propos de la «Délivrance d'un billet à vue d'une somme d'au plus 7 287 199 de dollars US à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement». Comment expliquer notre participation? Sommes-nous membres de la banque?

**Le président:** Oui. Fait surprenant, je siège à ce comité. Il y a un an et demi, je me suis rendu à Londres. D'après ce qu'a dit le président de la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, je crois comprendre qu'on a besoin d'un appoint. La banque n'est pas en difficulté; les fonds visent plutôt à assurer son autofinancement. Les prêts ont été remboursés, et la banque fonctionne plutôt bien, mais elle s'est butée à un manque à gagner à court terme, et elle a besoin d'un appoint pour garantir sa survie à long terme. Voilà comment je comprends les choses. Peut-être M. Neville peut-il fournir des explications plus complètes. Si je suis dans l'erreur, je vous prie de me corriger.

**M. Neville:** Permettez-moi de vous donner une réponse plus détaillée. C'est un peu complexe, de sorte que je prendrai mon temps pour vous expliquer la situation.

The Department of Finance is seeking to issue a demand note totaling U.S. \$7.3 million for the purpose of subscriptions to the capital of the European Bank for Reconstruction and Development, which we refer to as EBRD. Funding has already been provided through the 1998-99 Main Estimates. In November 1996, Canada subscribed to 34,000 shares under the first increase of the capital stock of EBRD, valued at U.S. \$432 million, of which U.S. \$97 million is to be paid over an eight-year period, the rest being what we term "callable capital".

Callable capital is the equivalent of a promise of financial support that the EBRD can call upon in the unlikely event that it will be unable to service its debt from paid-in capital — that is, demand notes and cash payments from member country reserves and accumulated net income.

The first installment of this U.S. \$12 million is due in 1998. In accordance with the bank's resolution regarding the capital increase, Canada is entitled to make 60 per cent of each payment in non-negotiable, non-interest bearing demand notes, with the remaining 40 per cent being payable in cash.

Accordingly, a payment of U.S. \$4.9 million was made to the EBRD on April 15, 1998. This submission seeks to provide the authority to issue a demand note in the amount of U.S. \$7.3 million, of which 20 per cent, or U.S. \$1.5 million, will be cashed in on June 15, 1998.

The EBRD was established in 1991 in response to the challenges and opportunities arising from the collapse of communist control in the countries of Central and Eastern Europe and the former Soviet Union. Since its inception, the bank has aimed to foster in the regions a transition towards open economic systems based on competitive markets. Based in London, the EBRD is an international institution with 60 members. Shareholders include all the member states of the European Union, Japan, the U.S. and 26 countries in which the bank operates. Canada holds a share of 3.4 per cent of the EBRD's total capital of U.S. \$20 billion.

That should give you more information.

**Senator Lynch-Staunton:** Thank you. I like to come to this committee because I learn far more than I contribute to it.

**Senator Cools:** Once again, let me thank the witnesses for providing this information on the cost of the Airbus case. My quick addition brings the total amount spent by the Department of Justice to about \$3.6 million. Your numbers, which are fairly clear, were provided by reputable law firms. What is the item described as "Expert witness fees / special counsel"? Who are they?

**Mr. Neville:** They are the people the Department of Justice Canada called during the proceeding to get a specific point of view with respect to a legal issue. They may not have given us all

Le ministère des Finances cherche à obtenir la délivrance d'un billet à vue d'une somme d'au plus 7,3 millions de dollars US aux fins de souscription de capital à la Banque européenne pour la reconstruction et le développement, aussi connue sous le nom de BERD. Dans le Budget des dépenses principal de 1998-1999, un financement a déjà été prévu. En novembre 1996, le Canada a souscrit 34 000 actions dans le cadre de la première augmentation du capital-actions de la BERD, évalué à 432 millions de dollars US, dont 97 millions de dollars US doivent être payés sur une période de huit ans, le reste se constituant de ce que nous appelons le «capital exigible».

Le capital exigible équivaut à une promesse d'aide financière dont la BERD peut se prévaloir dans l'hypothèse — peu probable — ou elle serait incapable de faire les paiements exigés par sa dette à partir du capital libéré — c'est-à-dire, des billets à vue et des paiements au comptant établis à partir des réserves des pays membres et des recettes nettes accumulées.

Le premier versement de cette somme de 12 millions de dollars US arrive à échéance en 1998. Étant donné la résolution de la banque concernant l'augmentation du capital, le Canada est autorisé à effectuer 60 p. 100 de chacun des paiements en billets à vue non négociables et non productifs d'intérêts, les 40 p. 100 qui restent étant payables en espèces.

Ainsi, au versement de 4,9 millions de dollars US a été fait à la BERD le 15 avril 1998. La présente demande vise à obtenir l'autorisation de délivrer un billet à vue d'une somme d'au plus de 7,3 millions de dollars, dont 20 p. 100, soit 1,5 millions de dollars US, seront encaissés le 15 juin 1998.

La BERD a été créé en 1991 en réaction aux défis et aux occasions découlant de l'effondrement du communisme dans les pays d'Europe centrale et de l'Est ainsi que dans l'ex-Union soviétique. Depuis son établissement, la banque s'est donné pour tâche de favoriser, dans les régions visées, la transition vers des systèmes économiques fondée sur des marchés concurrentiels. Établie à Londres, la BERD est une institution internationale qui compte 60 membres. Au nombre des actionnaires, on retrouve tous les États membres de l'Union européenne, le Japon, les États-Unis de même que les 26 pays dans lesquels la banque exerce ses activités. Le Canada détient 3,4 p. 100 du capital total de la BERD, soit 20 milliards de dollars US.

Voilà qui devrait mieux vous renseigner.

**Le sénateur Lynch-Staunton:** Merci. J'aime bien assister aux travaux du comité parce que j'en tire un profit beaucoup plus grand que ce que je suis en mesure de contribuer.

**Le sénateur Cools:** Une fois de plus, permettez-moi de remercier les témoins d'avoir fourni de l'information sur les coûts de l'affaire Airbus. Une addition rapide m'amène à conclure que la somme totale dépensée par le ministère de la Justice s'établit à environ 3,6 millions de dollars. Vos chiffres, qui sont relativement clairs, sont fournis par des sociétés d'avocats dignes de confiance. Que signifie le poste «Témoins-experts/conseillers spéciaux»? De qui s'agit-il?

M. Neville: Ce sont des employés du ministère de la Justice du Canada appelés, dans le cadre des procédures, à obtenir un point de vue précis sur une question de droit. On ne nous a peut-être pas



the details, but in total it adds up to \$179,000 plus a further \$81,000 in Swiss francs.

**Senator Cools:** I cannot ask you the questions that you put to them, but I am sure that they would have understood clearly that we were looking for the amounts of money paid to the various counsels. I am interested in finding out to whom that \$179,000 was paid. How many groups or parties or witnesses or lawyers or firms were involved in that? Can you get that for me, or are you having difficulty getting that information?

**Mr. Neville:** Let us just say that we are very pleased with the information we received.

**Senator Cools:** You are passing it back to us, then.

I still want to find out to whom that \$179,000 was paid. That particular amount was raised at a previous meeting here with the Deputy Minister of Justice. The Deputy Minister of Justice would know exactly what we were looking for there.

**Mr. Neville:** I will be quite frank. I think that the information that is being provided goes a long way to responding to what you were looking for in that instance.

**Senator Cools:** Absolutely, but it is still missing particular answers that were placed with the deputy minister himself. You have done quite well for now and I am appreciative.

**The Chairman:** You no longer think we were being "yes ministered". I will put it to you that way.

**Senator Cools:** I do not have much information about it here, but, in the fall of 1996, the Senate passed Bill C-42, which basically limited payments to judges for international activities. The Senate took a very strong point of view that the judges of Canada should not be for hire to various international bodies. I do not know if you recall the bill but, as I said before, the bill limited the international activities to one particular judge, Madam Justice Louise Arbour.

I have before me an article from *Lawyers Weekly*, dated August 29, 1997, in which I encountered some statements by Mr. Chief Justice Lamer about Bill C-42. It troubles me greatly that the chief judge of the country made comments about the Senate and what the Senate should and should not have done.

Then, in addition to that, there was an interview with the chief justice wherein he said:

...I was a little disappointed... when the Senate amended this Arbour amendment...

However, it does not matter; he has found another way of getting money for judges for international activities. He pressed on to say:

fourni tous les détails, mais on a affaire à un total de 179 000 \$, somme à laquelle s'ajoutent 81 000 francs suisses.

**Le sénateur Cools:** Je ne peux pas poser de questions sur la façon dont les chiffres ont été établis, mais je suis certaine qu'ils auront compris clairement que nous nous intéressons aux sommes versées aux divers conseillers juridiques. Je serais intéressée de savoir à qui les 179 000 \$ ont été versés. Combien de groupes, de parties, de témoins, d'avocats ou de sociétés ont été mêlés à cette affaire? Pouvez-vous obtenir cette information pour moi, ou éprouvez-vous de la difficulté à l'obtenir?

**M. Neville:** Disons simplement que nous sommes très heureux de l'information que nous avons reçue.

**Le sénateur Cools:** Dans ce cas, vous vous contentez de nous la transmettre.

Quoi qu'il en soit, j'aimerais savoir à qui les 179 000 \$ ont été versés. Cette somme particulière a été soulevée à l'occasion d'une rencontre que nous avons eue ici avec le sous-ministre de la Justice. Le sous-ministre de la Justice saurait exactement ce que nous cherchons.

**M. Neville:** Permettez-moi d'être très franc. Je pense que l'information qui vous a été fournie répond en grande partie aux interrogations que vous aviez dans ce cas.

**Le sénateur Cools:** Absolument, mais il y manque toujours des réponses précises qui ont été adressées au sous-ministre lui-même. Pour le moment, vous avez déjà beaucoup fait, et je vous en suis reconnaissante.

**Le président:** Vous ne pensez plus que nous nous contentons de dire oui au ministre. Voilà comment je vous présenterais les choses.

**Le sénateur Cools:** Je n'ai pas ici beaucoup d'informations à ce sujet, mais, à l'automne 1996, le Sénat a adopté le projet de loi C-42, qui, foncièrement, limitait les sommes pouvant être versées à des juges en contrepartie d'activités internationales. Le Sénat a affirmé de façon catégorique que les juges du Canada ne devraient pas pouvoir vendre leurs services à divers organismes internationaux. Je ne sais pas si vous vous rappelez le projet de loi, mais, comme je l'ai dit auparavant, il avait pour effet de limiter les activités internationales d'un juge en particulier, la juge Louise Arbour.

J'ai sous les yeux un article tiré du *Lawyers Weekly* daté du 29 août 1997, dans lequel je retrouve certaines déclarations du juge en chef Lamer à propos du projet de loi C-42. Je suis très troublée de constater que le juge en chef du pays a fait des commentaires à propos du Sénat et de ce que le Sénat devrait et ne devrait pas faire.

En plus, il y a une interview avec le juge en chef, dans laquelle il affirme:

[...] J'ai été un peu déçu [...] lorsque le Sénat a modifié la modification concernant la juge Arbour [...]

Mais qu'importe puisque, de toute façon, il a trouvé un autre moyen de permettre aux juges de tirer des revenus d'activités internationales. Il poursuit:

I was a little disappointed, but found another way, and I'll be having lunch today with Madame Huguette Labelle, the head of CIDA, then I think we're going to go through CIDA.

Well, where there's a will there's a way...

I'm speaking to Madame Labelle. As I said, I'm having lunch with her today, then I will be speaking to the Commissioner of Judicial Affairs Friday.

I'll have lunch with him Friday and I think we'll get the ball rolling very soon.

Actually I should put that on the record. That was a CPAC interview with Chief Justice Lamer on December 9, 1996.

What moneys would he have been talking about from CIDA? How would that money have been provided from CIDA to Canadian judges for international activities? I have been trying to find this out for a donkey's year and now we have a very cooperative witness.

**Mr. Neville:** I am trying to be helpful, but I am also here today to defend the Supplementary Estimates (A) for 1998-99 and, to my knowledge, it is not in here.

**Senator Cools:** Okay. It is not in here. I have been searching and trying to figure out where it could be, but it is not easy. The interview that I am talking about was not that long ago.

**Mr. Neville:** I have gone through this book on several occasions now and, as my colleague, Mr. Lieff, confirms, it is not in this Supplementary Estimates.

**Senator Cools:** Very good. I shall find it somewhere one of these days.

**Senator Bolduc:** I see that Canadian Heritage is looking for an additional \$60 million for the Canada Television and Cable Production Fund. I have noticed that over the last five years or six years we have gradually cut the budget of Radio-Canada but at the same time we have increased the budgets of Telefilm Canada and all the others who produce movies or documentaries on everything so that they can feed Radio-Canada.

First of all, am I correct in thinking that there is a pattern? Second, is it advisable to proceed that way? I know that CBC is often criticized because they have everything, including information programs. Everyone has something to say against the CBC or Radio-Canada, and sometimes it seems that their productions are not in accordance with our own values. With respect to policy, it is quite normal that it would be a sensitive organization.

On the other hand, it looks good when we cut them. Since so many people criticize the CBC and Radio-Canada, they are happy if we cut them a little. At the same time, we put the money into another agency and the arts budget increases. I am not against

J'ai été un peu déçu, mais j'ai trouvé un autre moyen, et je dînerai aujourd'hui avec Mme Huguette Labelle, directrice de l'ACDI. Je pense que nous allons passer par l'ACDI.

Qui veut la fin veut les moyens [...]

Je discute avec Mme Labelle. Comme je l'ai indiqué, le dîner avec elle aujourd'hui, puis, vendredi, je m'adresserai au Commissaire à la magistrature fédérale.

Je dînerai avec lui vendredi, et j'espère que nous pourrons aller de l'avant très bientôt.

En fait, je devrais demander que ces déclarations soient consignées au procès-verbal. Il s'agit d'une interview de la CPAC avec le juge en chef Lamer, le 9 décembre 1996.

De quels fonds provenant de l'ACDI parlait-il? Comment l'ACDI a-t-elle pu verser à des juges canadiens des sommes en contrepartie d'activités internationales. J'essaie depuis très longtemps d'obtenir cette information, et nous avons aujourd'hui parmi nous un témoin très coopératif.

**M. Neville:** J'essaie de vous être utile, mais si je suis ici, c'est également pour défendre le Budget des dépenses supplémentaire (A) 1998-1999 et, à ma connaissance, cela n'y figure pas.

**Le sénateur Cools:** D'accord. Ces informations n'y figurent pas. J'ai cherché et tenté d'établir où ces informations peuvent bien se trouver, mais ce n'est pas facile. L'interview à laquelle j'ai fait allusion a eu lieu il n'y a pas si longtemps.

**M. Neville:** J'ai parcouru ce cahier à quelques reprises et, comme le confirme mon collègue, M. Lieff, cela n'y figure pas.

**Le sénateur Cools:** Très bien. Un de ces jours, je trouverai bien ce que je cherche, quelque part.

**Le sénateur Bolduc:** Je constate que Patrimoine Canada cherche à obtenir 60 millions de dollars de plus pour le Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes. J'ai remarqué que, au cours des cinq ou six dernières années, nous avons progressivement réduit le budget de Radio-Canada, mais, en même temps, nous avons accru les budgets de Téléfilm Canada et de tous les autres organismes qui produisent des films ou des documentaires sur tous les sujets pour qu'ils puissent alimenter Radio-Canada.

D'abord et avant tout, suis-je fondé à y voir un schéma? Deuxièmement, a-t-on raison d'agir de cette façon? Je sais qu'on adresse souvent des reproches à la chaîne anglaise de Radio-Canada parce qu'elle dispose de tout, y compris des émissions d'information. Tout un chacun a des reproches à adresser à la chaîne anglaise ou à la chaîne française de Radio-Canada, et il semble parfois que leurs productions ne soient pas conformes à nos propres valeurs. En ce qui concerne la politique, il est tout à fait normal qu'il s'agisse d'une organisation sensible.

En revanche, le fait de leur couper les vivres nous fait bien paraître. Comme de si nombreuses personnes critiquent le réseau anglais et français, elles se réjouissent qu'on réduise quelque peu leur budget. En même temps, nous investissons dans



that, but I remind everyone here that we are cutting beds in hospitals, we are cutting nurses, we are cutting doctors and, at the same time, we are increasing grants to the arts community.

Is my perspective correct or am I simply prejudiced?

**Senator Lavoie-Roux:** Tell him the truth.

**Mr. Neville:** With respect to what is being proposed, I must stick with what is in The Estimates. What we are looking at here, as part of the Supplementary Estimates (A) for 1998-99, is for the Department of Canadian Heritage to add \$59 million to the Canadian Television and Cable Production Fund. That is an increase of 12.7 per cent to \$523 million.

The original \$465 million, which was allocated in the 1998-99 Estimates, represents the total grants and contributions budget for a large number of programs in the Department of Canadian Heritage. The Canada Television and Cable Production Fund is but one of the Department of Canadian Heritage's many programs. The 1998-99 Main Estimates provided \$50 million for the Canada Television and Cable Production Fund.

Having said that, I am not sure that I can accept your thesis. All I can tell you is that there is a specific request for a fund and an explanation is provided. What you have put forth is one way of looking at the matter, but I am not sure that that would necessarily be the correct interpretation.

**Senator Bolduc:** My next question will be on the Department of Foreign Affairs and International Trade. That department comes back nearly every year with an additional capital expenditure program. I do not understand why they have difficulties in forecasting their capital expenditure. After all, we have embassies around the world and they are housed somehow.

**Mr. Neville:** I am glad you are very vigilant about that, senator, because we do come back year after year requesting additional funds through the Supplementary Estimates for the Department of Foreign Affairs and International Trade. However, I would like to reassure you that the Department of Foreign Affairs and International Trade is not experiencing difficulty in estimating its capital expenditures. I will explain why that is.

In the case of property revenues, the Department of Foreign Affairs and International Trade has a special operating agency. It was created in 1993 to manage its real property program, which partially funds its capital requirements through the revenues earned through the sale and letting of surplus property. This approach has been successful in allowing the department to meet increasing capital demand through the rationalization of its

un autre organisme, et le budget consacré aux arts s'accroît. Je ne m'y oppose pas, mais je tiens à rappeler à tous que nous fermons des lits dans des hôpitaux, que nous éliminons des postes d'infirmière, que nous éliminons des postes de médecin et que, en même temps, nous augmentons les subventions versées au monde des arts.

Mon point de vue est-il fondé, ou suis-je simplement animé de préjugés?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Dites-lui la vérité.

**M. Neville:** En ce qui concerne la proposition, je dois m'en tenir à ce qui figure dans le Budget des dépenses. Dans le cadre du Budget des dépenses supplémentaire (A) 1998-1999, nous avons affaire au versement, par le ministère du Patrimoine canadien, d'une somme additionnelle de 59 millions de dollars au Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes. Il s'agit d'une augmentation de 12,7 p. 100 ayant pour effet de faire passer le fonds à 523 millions de dollars.

Le financement initial des 465 millions de dollars, alloués dans le cadre du Budget des dépenses pour 1998-1999, représente le budget total des subventions et contributions pour un grand nombre de programmes du ministère du Patrimoine canadien. Le Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes n'est que l'un des nombreux programmes que pilote le ministère du Patrimoine canadien. Dans le Budget des dépenses principal 1998-1999, une somme de 50 millions de dollars a été prévue pour le fonds.

Cela dit, je ne suis pas certain de pouvoir accepter votre thèse. Tout ce que je puis vous dire, c'est qu'on a affaire à une demande de financement précise, et qu'une explication est fournie. Ce que vous avez dit représente une façon de voir les choses, mais je ne suis pas certain que ce soit nécessairement la bonne interprétation.

**Le sénateur Bolduc:** Ma question suivante concerne le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Presque chaque année, ce ministère nous revient avec une demande de fonds supplémentaires pour son programme de dépenses en capital. Je ne comprends pas pourquoi il éprouve tant de difficultés à prévoir ses dépenses en capital. Après tout, nous avons des ambassades aux quatre coins du monde, et elles sont logées quelque part.

**M. Neville:** Sénateur, je suis heureux que vous vous montriez vigilant à ce sujet puisque, chaque année, il est vrai que nous demandons des fonds additionnels pour le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international par l'intermédiaire du Budget des dépenses supplémentaire. Toutefois, je tiens à vous assurer que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international n'éprouve pas de difficulté à estimer ses dépenses en capital. Je vais vous expliquer pourquoi.

En ce qui concerne les recettes immobilières, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international compte un organisme de service spécial. Ce dernier a été créé en 1993 pour gérer le programme immobilier du ministère, qui finance en partie ses besoins en capital au moyen des recettes générées par la vente et la location des biens excédentaires. Cette approche a permis au ministère de répondre à des besoins en capital croissants grâce à la

Crown-owned inventory. The Department of Foreign Affairs and International Trade accesses these revenues through the Supplementary Estimates process each year.

There is no way of knowing in the real estate market business when will be a good time or a bad time. However, one certainly wants to make profits or sales when it is beneficial and the market is right.

We have allowed the Department of Foreign Affairs and International Trade some flexibility to sell when they feel that it is appropriate and to carry those funds into the next year. We recognize that by way of a Supplementary Estimate. This is good management. The down side, if there must be one, is that we must use the Estimates to seek the funding and parliamentary approval. However, it is for a good cause and it allows the department to better manage their resources.

**Senator Bolduc:** I remember telling Michael Wilson in 1989 to sell the land we had in Tokyo, including the embassy. It was worth about \$4 billion at the time, more than all the Canadian embassies around the world. However, he did not do it. We have lost \$2 billion since then.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** I refer you to page 25 of the Supplementary Estimates.

[English]

My first question has to do with the \$8,239,000 budget of the Medical Research Council. This is almost \$9 million. I am not talking about the grants, which is a different matter. My concern is with the operating expenditure.

[Translation]

**Senator Bolduc:** Why is it that operating expenditures total \$8 million? This should not be such an expensive proposition. We are talking about scholarship requests and that type of thing.

**Senator Lavoie-Roux:** In fact, operating expenditures total almost \$9 million.

**Mr. Neville:** I apologize for taking so much time, Senator, but one has to realize that what we have in the 1998-99 estimates are operating expenditures of \$9 million, whereas transfer payments total nearly \$218 million. This amount represents what it costs to administer transfer payments and if I go by a general rule, \$9 million of \$218 million is about five per cent. This is a fairly reasonable amount in terms of administration costs for program spending. I think that this is a fairly reasonable request under the circumstances.

rationalisation de son inventaire de biens appartenant à la Couronne. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international accède chaque année à ces revenus par l'intermédiaire du processus de Budget des dépenses supplémentaire.

Dans le marché immobilier, rien ne permet de déterminer avec certitude ce qui constitue un bon ou un mauvais moment. Toutefois, on cherche certes à réaliser des profits ou à vendre lorsqu'il est avantageux de le faire et que le marché est favorable.

Nous avons donné au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international une certaine souplesse qui lui permet de vendre quand le moment lui semble approprié et de reporter ces fonds sur l'exercice suivant. Voilà pourquoi nous avons recours au Budget des dépenses supplémentaire. Il s'agit d'une bonne pratique de gestion. L'inconvénient, s'il y en a un, c'est que nous devons recourir au Budget des dépenses pour obtenir les fonds et l'approbation du Parlement. Toutefois, la pratique est avantageuse dans la mesure où elle permet au ministère de mieux gérer ses ressources.

**Le sénateur Bolduc:** Je me rappelle avoir dit à Michael Wilson en 1989 de vendre le terrain que nous avions à Tokyo, y compris l'ambassade. À l'époque, le tout valait environ 4 milliards de dollars, soit plus que toutes les ambassades canadiennes du monde réunies. Toutefois, il ne m'a pas écouté. Depuis, nous avons perdu 2 milliards de dollars.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'aimerais vous référer à la page 36 de la version française du texte.

[Traduction]

Ma première question porte sur le budget de 8 239 000 \$ alloué au Conseil de recherches médicales. On a affaire à presque 9 millions de dollars. Je ne parle pas des subventions, qui constituent une question distincte. Ma préoccupation a trait aux dépenses de fonctionnement.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Comment se fait-il que cela coûte huit millions de dollars pour gérer cette opération? Ce n'est pas la fin du monde, gérer cette affaire-là. Cela concerne des demandes de bourses et des choses du genre.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** C'est presque rendu à neuf millions.

**M. Neville:** Je m'excuse d'avoir pris tellement de temps sénateur, mais il faut prendre en considération que ce qui se trouve dans le Budget des dépenses pour 1998-99, ce sont des dépenses d'opération de neuf millions de dollars, mais les transferts si chiffrent à près de 218 millions de dollars. Ces montants sont utilisés pour gérer les transferts de paiements, et si j'utilise une règle générale, 9 millions sur 218 millions, c'est tout près de 5 p. 100. Grosso modo, il s'agit d'un montant assez raisonnable de frais d'administration pour les dépenses des programmes. J crois que c'est une demande assez raisonnable dans les circonstances.



**Senator Lavoie-Roux:** However, if I follow you, next year, if there are still some funds available, grants and scholarships will total \$250 million instead of \$218 million. Would that justify another increase in operating expenditures?

**Mr. Neville:** An increase in operating expenditures is not automatic. We must not forget that each request received by Treasury Board, before being submitted to Parliament, must go through a tender process. Tenders are examined by program officers at the Treasury Board Secretariat, who in turn make recommendations to the Secretary of the Treasury Board. I am assuming that the request has been properly drawn up and argued before Treasury Board analysts.

**Senator Bolduc:** What you are asking is for us to have faith in your advisers.

**Mr. Neville:** Yes, up to a point. Based on experience and the results achieved to date, their decisions have proven to be sound ones.

**Senator Lavoie-Roux:** In any event, I would like you to tell me one of these days who the members of this famous Medical Research Council are to need \$9 million. I will let the matter rest for the time being and when you have an answer, you can pass it along to me.

[English]

**The Chairman:** Could I just jump in for a moment? It might help you to understand. I am constantly being told by other medical researchers that one in five applicants is approved. It used to be much higher than that. Therefore, five applications must be vetted in order to approve one.

**Mr. Neville:** That would mean that your demand for funding could be in excess of \$1 billion.

**The Chairman:** Exactly. What is the cost to vet all that?

**Senator Lavoie-Roux:** You have probably heard that I can hardly go anywhere without people telling me, "We have asked for a grant from the Medical Research Council, and we cannot get it." Do you not think we should be careful? Is spending close to \$9 million on staff for the council justified? Are we not depriving good research projects by spending too much money on administration?

**Mr. Neville:** That is a valid question. As I said earlier, we carefully review the requests from each department, agency or council in terms of additional needs. Only then are we in a position to make recommendations to the President of the Treasury Board.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Sauf que si je suis votre raisonnement, l'an prochain, s'il y a encore des fonds disponibles, les subventions seront de l'ordre de 250 millions de dollars au lieu de 218 millions de dollars. Est-ce que cela justifierait une autre augmentation?

**M. Neville:** Cela ne veut pas dire que c'est automatique. Il ne faut pas oublier que chaque demande qui est faite au Conseil du Trésor, avant d'être soumise au Parlement, doit être faite par l'entreprise d'une soumission. Ces soumissions sont étudiées par des agents de programme du Secrétariat du Conseil du Trésor, qui font des recommandations au ministre du Conseil du Trésor. Si cela peut être démontré par une explication qui est acceptable aux analystes de programmes, évidemment, la recommandation sera faite au ministre. Si l'explication n'est pas acceptable, on ne fera pas une recommandation au ministre du Conseil du Trésor. Je prends comme acquis que la demande a été bien préparée et défendue auprès des analystes du Conseil du Trésor.

**Le sénateur Bolduc:** Ce que vous nous demandez, c'est d'avoir foi en vos conseillers.

**M. Neville:** Jusqu'à un certain point, oui. Je crois qu'en se basant aussi sur l'expérience et selon les résultats à ce jour, ce sont de bonnes décisions.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** De toute façon, j'aimerais bien un jour que vous me disiez qui sont les membres de ce fameux Conseil de recherches médicales, pour qu'ils aient besoin de neuf millions de dollars. On va laisser le tout de côté pour le moment et lorsque vous aurez la réponse un jour, vous me la donnerez.

[Traduction]

**Le président:** Vous me permettez d'intervenir? Ma remarque vous aidera peut-être à comprendre. D'autres chercheurs dans le domaine médical me répètent sans cesse qu'une demande sur cinq est approuvée. Auparavant, le pourcentage était beaucoup plus élevé. Par conséquent, on doit passer au crible cinq demandes pour en approuver une.

**M. Neville:** Il s'ensuit que la demande de financement peut être de l'ordre de plus de 1 milliard de dollars.

**Le président:** Exactement. Combien en coûte-il pour évaluer ces demandes?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je vous ai probablement déjà dit que, partout où je vais, on m'interpelle: «Nous avons présenté une demande de subvention au Conseil de recherches médicales, et nous avons essuyé un refus.» Ne pensez-vous pas que nous devrions faire preuve de prudence? L'affectation de 9 milliards de dollars au personnel du conseil se justifie-t-elle? En consacrant trop d'argent à l'administration, ne portons-nous pas préjudice à des projets de recherches valables?

**M. Neville:** C'est une bonne question. Comme je l'ai déjà indiqué, nous examinons avec soin les besoins additionnels dont font état les demandes présentées par chacun des ministères, organismes ou conseils. Ce n'est qu'alors que nous sommes en mesure de faire des recommandations au Président du Conseil du Trésor.

I repeat the comment that I made earlier. Those analyses are done and reviewed regularly, and the program analyst must have had a significant say in the decision prior to it being recommended to the Treasury Board.

**Senator Lavoie-Roux:** My concern is not about which request is refused or accepted. I just want to ensure that the most money is spent on research and not on making the council function.

As to the reference to blood on the previous page, I am not sure I understand. It indicates \$30 million in grants for transition costs in terms of les subventions aux services canadiens d'approvisionnement en sang.

[Translation]

At the bottom of the page, under "Contributions: Management of Risks to Health," we find "Contribution to the Canadian Blood Agency — Transition Costs: \$7 Million." I assume the Canadian Blood Agency is a reference to the Red Cross.

[English]

Would you tell me the difference between the two?

**Mr. Neville:** This request is for the transition costs of \$37 million for the new Canadian Blood Services.

This item reflects the commitment of the federal government to provide one-time, transitional, financial assistance for the establishment of a new, independent, national blood authority consistent with the recommendations of the November 1997 report of the Commission of Inquiry on the Blood System in Canada. Justice Krever, if you recall, recommended that the blood system should be administered publicly by a new corporation to be created by an act of Parliament which would spell out well-defined accountabilities. Federal, provincial and territorial ministers of health have agreed to set up a single national agency called the Canadian Blood Services that will replace the Red Cross and manage all aspects of the Canadian blood system.

To expedite the establishment of the Canadian Blood Services, federal, provincial and territorial ministers have set up a transition bureau to manage all aspects of the transition, including negotiations with the Red Cross and the steps required to set up the Canadian Blood Services. Such steps include selection and recruitment of directors and senior executives, detailed organizational design, planning of financial administrative procedures, et cetera. The federal government has committed \$81 million over three years to help with the transition costs: \$7 million in 1997-98, \$37 million this year in 1998-99, and another \$38 million in 1999-2000. Provinces will be responsible for funding the new Canadian Blood Services on an ongoing basis.

Je répète ce que j'ai dit plus tôt. Ces analyses sont effectuées et révisées régulièrement, et l'analyste de programmes, avant qu'une recommandation ne soit faite au Conseil du Trésor, doit avoir une véritable influence sur la décision prise.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Ma préoccupation n'a pas trait aux demandes qui sont refusées ou acceptées. Je veux simplement m'assurer que l'essentiel des fonds soit consacré à la recherche et non au fonctionnement du conseil.

Quant à la référence au sang qu'on retrouve à la page précédente, je ne suis pas certaine de comprendre. On fait état de 30 millions de dollars en subventions aux fins des coûts de transition concernant les subventions aux services canadiens d'approvisionnement en sang.

[Français]

Et au bas de la page on retrouve, sous le titre «Contribution: gestion des risques pour la santé»; «Contribution à l'Agence canadienne du sang, coûts de transition: 7 millions de dollars. L'Agence canadienne du sang, cela veut dire la Croix-Rouge, je suppose.

[Traduction]

Quelle différence faites-vous entre les deux?

**M. Neville:** La demande porte sur des coûts de transition de 37 millions de dollars pour la nouvelle Société canadienne du sang.

Ce poste rend compte de l'engagement du gouvernement fédéral de fournir une aide financière transitoire et ponctuelle pour l'établissement d'un organisme national chargé de l'administration du sang, qui soit nouveau et indépendant, conformément aux recommandations du rapport de la Commission d'enquête sur l'approvisionnement en sang au Canada déposé en novembre 1997. Le juge Krever, si vous vous en rappelez, a recommandé que le réseau d'approvisionnement en sang soit administré publiquement par une nouvelle société créée sous le régime d'une loi du Parlement qui en définit les responsabilités bien précises. Les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux de la Santé ont convenu de créer un nouvel organisme national appelé la Société canadienne du sang, qui remplacera la Croix-Rouge et gèrera tous les aspects du réseau canadien d'approvisionnement en sang.

Pour accélérer l'établissement de la Société canadienne du sang, les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux ont constitué un bureau de transition chargé de gérer tous les aspects de la transition, y compris les négociations avec la Croix-Rouge et les étapes préalables à la constitution de la Société canadienne du sang. Au nombre de ces étapes, citons la sélection et le recrutement des administrateurs et des cadres supérieurs, la conception organisationnelle détaillée, la planification de procédures administratives, et cetera. Le gouvernement fédéral a engagé 81 millions de dollars sur trois ans au titre des coûts de transition: sept millions de dollars en 1997-1998, 37 millions de dollars cette année, soit en 1998-1999, et 38 millions de dollars de plus en 1999-2000. Les provinces seront chargées de l'administration permanente de la nouvelle Société canadienne du sang.



The payment of \$37 million will be made to two entities. The Canadian Blood Services will be paid \$30 million. The Canadian Blood Services was incorporated by the provinces as a not-for-profit corporate body under Part II of the Canada Corporations Act in February 1998. It is expected to be in full operation by September 1998, and federal legislation is currently being drafted to enshrine the mandate and key governance structure of the Canadian Blood Services. As of June, the Canadian Blood Services will be sufficiently established to take over the remaining transition activities leading to full implementation by September 1998.

The balance of \$7 million is being paid to the Canadian Blood Agency. The Canadian Blood Agency was established by provinces and territories in 1991 as a federally incorporated, not-for-profit agency operating at arm's length from government. Its mandate is to coordinate and fund on behalf of provinces the national blood supply program and the Red Cross. Federal, provincial and territorial ministers of health have agreed that the Canadian Blood Agency should be used as the interim independent body to provide financial administrative services to the transition bureau until such time as the Canadian Blood Services is operational. The \$7 million to the Canadian Blood Agency will cover transition costs to the end of May 1998.

The last point I want to make is that the release of the \$30 million to the Canadian Blood Services is subject to another Treasury Board submission providing specific program details expected in late May or early June.

**The Chairman:** I would like to go back to Canadian Heritage and the Canada Television and Cable Production Fund. This is on page 19 of the English version. In 1998-99, this funding will increase by 12.7 per cent to \$522.9 million. Why, only three months into the current fiscal year, does the government feel it must increase its contributions to the fund by such an amount?

**Mr. Neville:** The 1998-99 Supplementary Estimates (A) provides an additional \$49.55 million to the Canada Television and Cable Production Fund as well as an additional \$9.5 million for contribution to national sports organizations and outstanding amateur athletes, for a total of \$59 million. In effect, we want to show the full amount of the cost at this point.

**The Chairman:** The \$463.9 million has not been exhausted; you simply supplemented it, knowing full well it will not take you to the end of the fiscal year?

**Mr. Neville:** That is correct.

La somme de 37 millions de dollars sera versée à deux entités. La Société canadienne du sang recevra 30 millions de dollars. Cette dernière a été constituée en société par les provinces à titre de personne morale sous le régime de la partie II de la Loi sur les corporations canadiennes, en février 1998. On s'attend à ce que la société soit pleinement opérationnelle en septembre 1998, et on s'affaire présentement à la rédaction des dispositions législatives fédérales qui définiront le mandat et la structure principale de régie de la Société canadienne du sang. Dès le mois de juin, la Société canadienne du sang sera suffisamment bien établie pour assumer les activités de transition restantes qui conduiront à sa mise en oeuvre pleine et entière en septembre 1998.

Les sept millions de dollars qui restent seront versés à l'Agence canadienne du sang. Cette dernière a été créée par les provinces et les territoires en 1991 à titre d'organisme sans but lucratif constitué sous le régime de la loi fédérale et indépendant du gouvernement. Elle a pour mandat de coordonner et de financer au nom des provinces le programme national d'approvisionnement en sang ainsi que la Croix-Rouge. Les ministres fédéraux, provinciaux et territoriaux de la Santé ont convenu que l'Agence canadienne du sang devrait être utilisée comme organisme indépendant chargé, à titre intérimaire, de fournir des services administratifs et financiers au bureau de transition, jusqu'à ce que la Société canadienne du sang soit opérationnelle. Les sept millions de dollars versés à l'Agence canadienne du sang serviront à épouser les coûts de transition jusqu'à la fin de mai 1998.

Le dernier point que je veux soulever est que le versement des 30 millions de dollars à la Société canadienne du sang est assujéti au dépôt d'une nouvelle présentation au Conseil du Trésor fournissant des détails précis à propos du programme. La présentation en question est attendue à la fin du mois de mai ou au début du mois de juin.

**Le président:** J'aimerais revenir au Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes. La mention figure à la page 33 de la version française. En 1998-1999, ce financement sera haussé de 12,7 p. 100, ce qui le portera à 522,9 millions de dollars. Comme seulement trois mois se sont écoulés pendant le présent exercice, pourquoi le gouvernement se croit-il obligé d'augmenter ses contributions dans une telle proportion?

**M. Neville:** Le Budget des dépenses supplémentaire (A) 1998-1999 prévoit le versement d'une somme additionnelle de 49,55 millions au Fonds de télévision et de câblodistribution pour la production d'émissions canadiennes de même qu'une contribution additionnelle de 9,5 millions de dollars aux organismes nationaux de sport et aux athlètes amateurs exceptionnels, pour un total de 59 millions de dollars. En fait, nous voulons, à ce stade-ci, indiquer le coût total.

**Le président:** Les 463,9 millions de dollars n'ont pas été épuisés; vous voulez simplement les compléter, sachant très bien qu'ils ne vous permettront pas d'aller jusqu'à la fin de l'exercice?

**M. Neville:** C'est exact.

**The Chairman:** With respect to the Treasury Board contingencies vote items on page 16, under Health, Canadian Strategy on HIV/AIDS, there is a figure of \$5.865 million. Then we go back to Health again on page 25, and there is \$20.954 million under Promotion of Population Health, contributions for program initiatives under the Canadian Strategy on HIV/AIDS. In those two items, I see \$26 million something for HIV/AIDS, for education and the Canadian Strategy. There are two separate areas dealing with AIDS.

I know you are dealing only with the Supplementary Estimates, but I am curious to know just what AIDS is costing the Canadian taxpayer. As a male, I am curious, because more males die of prostate cancer than people die of AIDS. Hopefully this question does not upset people. I think it is legitimate to know what this country is spending on HIV and AIDS as a total.

**Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division, Expenditure Management Sector, Treasury Board Secretariat:** To clear up one technical point: The table at the front of the document identifies amounts that we have advanced to the department before parliamentary approval through the Supplementary Estimates as a kind of down payment to let them get an important initiative rolling. We have a contingency vote of \$450 million. If the department gets approval for the supply of the Supplementary Estimates, they will reimburse that contingency. Therefore, it is not in addition; it is a down payment.

**Mr. Neville:** Health Canada is bringing to this particular program an amount of funding that adds up to \$42.2 million annually. Over the next five years, this will add up to \$211 million. That is the short answer to your question.

**The Chairman:** I know you do not have a response to how much we spend on prostate cancer, so I will not go into that.

**Senator Lavoie-Roux:** I am sure you did quite a bit of research on that.

**The Chairman:** Nothing like they are spending here. Far more men die of prostate cancer than of AIDS.

**Senator Johnstone:** At pages 10 and 11 in the Supplementary Estimates, I have no quarrel with the new appropriation of \$183.4 million to the Department of National Defence. Given the state of some of our equipment and the state of our armed forces that is probably not enough money. However, I feel that only one economic engine keeps this country going, and that is business. There is no new appropriation for the Atlantic Canada Opportunities Agency. Then I go down to Justice and see an appropriation of an extra \$115 million. This concerns me a little. Coming from the business world, perhaps I am a little sensitive that we are not putting enough emphasis on business. I do not know on what basis these Estimates are made, but I suppose there

**Le président:** En ce qui concerne les postes du crédit pour éventualités qui figurent à la page 16, sous la rubrique «Santé, Stratégie canadienne sur le VIH/sida», on retrouve un chiffre de 5,865 millions de dollars. Si, maintenant, nous allons de nouveau à la rubrique «Santé», à la page 36, on retrouve, sous la rubrique ayant trait à la promotion de la santé de la population, une somme de 20,954 millions de dollars au titre de contribution à des initiatives de programmes dans le cadre de la Stratégie canadienne sur le VIH/sida. Dans ces deux postes, je retrouve quelque chose comme 26 millions de dollars pour le VIH/sida, l'éducation et la stratégie canadienne. Deux postes séparés portent sur le sida.

Je sais que vous ne vous intéressez qu'au Budget des dépenses supplémentaire, mais je suis curieux de savoir combien le sida coûte aux contribuables canadiens. En tant qu'homme, je suis curieux parce que beaucoup plus d'hommes meurent du cancer de la prostate que du sida. Avec un peu de chance, cette question ne troublera pas les citoyens. Je pense qu'il est légitime de savoir ce que le pays consacre au VIH et au sida au total.

**M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires, secteur de la gestion des dépenses, Secrétariat du Conseil du Trésor:** Permettez-moi de clarifier un point technique: le tableau qui figure au début du document rend compte des sommes que nous avons avancées au ministère avant que le Parlement ne donne son approbation par l'entremise du Budget des dépenses supplémentaire. Il s'agit en quelque sorte d'un versement initial qui vise à lui donner la possibilité de mettre en train cette initiative importante. Nous avons donc affaire à un crédit pour éventualités de 450 millions de dollars. Si le ministère obtient l'approbation des crédits prévue dans le Budget des dépenses supplémentaire, il remboursera l'argent qu'il a reçu. Par conséquent, il s'agit non pas d'un ajout, mais bien plutôt d'un versement initial.

**M. Neville:** Santé Canada consacre à ce programme particulier un financement total de 42,2 millions de dollars par année. Sur cinq ans, il dépensera 211 millions de dollars. Voilà la réponse brève à votre question.

**Le président:** Je sais que vous ignorez combien on consacre au cancer de la prostate, de sorte que je n'insisterai pas sur ce point.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je suis certaine que vous avez fait pas mal de recherche à ce sujet.

**Le président:** Les sommes en question n'ont rien à voir avec ce qu'on dépense ici. Beaucoup plus d'hommes meurent du cancer de la prostate que du sida.

**Le sénateur Johnstone:** Aux pages 10 et 11 du Budget des dépenses supplémentaire, on fait état de l'octroi, au ministère de la Défense nationale, de nouveaux crédits de 183,4 millions de dollars, et je n'ai rien contre. Étant donné l'état d'une partie de notre matériel et de nos forces armées, ce n'est probablement pas assez. Cependant, je crois qu'il existe un seul moteur économique qui assure le fonctionnement du pays, et ce sont les entreprises. Or, on ne prévoit aucun crédit pour l'Agence de promotion économique du Canada atlantique. Puis, je descends jusqu'au ministère de la Justice, et je constate l'octroi de crédits additionnels de 115 millions de dollars. Voilà qui me préoccupe quelque peu. Comme je suis issu du milieu des entreprises, je suis



are terms of reference available for Enterprise Cape Breton Corporation and the Atlantic Canada Opportunities Agency?

**Mr. Neville:** Yes, there is detailed information in the Estimates and in some of the other documentation that has been provided.

**Senator Johnstone:** Am I right to be a little concerned that not enough has been spent on business and new business?

**Mr. Neville:** No, I do not necessarily share that point of view. You have to understand that these are the Supplementary Estimates (A). This is additional funding over and above what has been tabled in Parliament for the 1998-99 Estimates, which is a significant amount on its own. I think you have to look at each component of the Supplementary Estimates (A) and debate the additional requests.

To get back to your initial question, this is but a component of a larger package, which is the Estimates for 1998-99 in its totality. If you were to look at the Estimates in total, you would have a better picture.

**The Chairman:** With respect to the Medical Research Council on page 26 of the English version, we are looking at a total of \$39.5 million for grants and scholarships in aid of research. Was this sum added at budget time? Where does this sum come from? As I understand it, the Minister of Finance increased the grants for medical research. The new appropriation has gone up by \$39.5 million. Was this part of the announcement in the budget by the Minister of Finance? How do you rationalize this \$39.5 million?

**Mr. Lieff:** You will notice that all the granting councils have an increase. It is part and parcel of the budget strategy called the Canadian Opportunities Strategy. Funding for increased research and development and for the millennium scholarship program were part of that overall strategy. This is intended to put money right into the hands of researchers in applied research and development.

Across the three councils, there was a total increase of \$119.9 million for advanced research and graduate students. The Medical Research Council received approximately \$40 million, the National Sciences and Engineering Research Council, \$71 million and the Social Sciences and Humanities Research Council, \$8.9 million.

**Senator Lavoie-Roux:** They are still the poor sector.

**Mr. Lieff:** I will have to look at the base to see what they have in total.

peut-être un peu agacé par le fait qu'on ne mette pas suffisamment l'accent sur ce secteur. J'ignore sur quoi on se fonde pour établir le Budget des dépenses, mais je suppose que l'Agence de promotion économique du Canada atlantique et Entreprise Cap-Breton ont accès à des paramètres?

**M. Neville:** Oui, on retrouve des informations détaillées dans le Budget des dépenses ainsi que dans certains autres documents qui ont été fournis.

**Le sénateur Johnstone:** Ai-je raison de craindre qu'on n'ait pas consacré de fonds suffisants aux entreprises et aux nouvelles entreprises?

**M. Neville:** Non, je ne suis pas nécessairement pas d'accord avec vous. Il faut bien comprendre qu'il s'agit ici du Budget des dépenses supplémentaire (A). Il s'agit d'un financement qui s'ajoute à celui qui a été déposé devant le Parlement pour le Budget des dépenses principal 1998-1999, et qui représente lui-même une somme considérable. Je pense qu'il faut étudier chaque volet du Budget des dépenses supplémentaire (A) et débattre des demandes additionnelles.

Pour revenir à votre question initiale, il s'agit uniquement d'un volet d'un ensemble plus grand, à savoir le Budget des dépenses supplémentaire 1998-1999 dans son entier. L'examen de ce dernier document vous donnerait une meilleure idée d'ensemble.

**Le président:** En ce qui concerne le Conseil de recherches médicales, dont il est fait mention à la page 37 de la version française, on fait état d'un total de 39,5 millions de dollars au titre des subventions et des bourses d'aide à la recherche. Cette somme a-t-elle été ajoutée à l'époque de l'établissement du budget? D'où vient-elle? Selon ce que je crois comprendre, le ministre des Finances a accru les subventions allouées à la recherche médicale. Les nouveaux crédits ont fait l'objet d'une majoration de 39,5 millions de dollars. Cela s'inscrit-il dans le cadre de l'annonce faite par le ministre des Finances au moment du dépôt du budget? Comment expliquez-vous cette somme de 39,5 millions de dollars?

**M. Lieff:** Vous remarquerez que tous les conseils subventionnaires bénéficient d'un financement accru, ce qui s'inscrit dans le cadre de la stratégie budgétaire appelée Stratégie canadienne pour l'égalité des chances. Les fonds prévus pour la recrudescence des activités en R-D de même que pour le programme des bourses du millénaire s'inscrivent dans le cadre de cette stratégie d'ensemble. Elle vise à majorer les budgets dont disposent les chercheurs dans les domaines du développement et de la recherche appliquée.

On note que les trois conseils se répartiront une majoration totale de 119,9 millions de dollars pour la recherche de pointe et les étudiants diplômés. Le Conseil de recherches médicales recevra environ 40 millions de dollars, le Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie, 71 millions de dollars, et le Conseil de recherches en sciences humaines, 8,9 millions de dollars.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Ce secteur fait toujours office de parent pauvre.

**M. Lieff:** Je devrai interroger la base de données pour établir ce que le conseil reçoit au total.

**Senator Lavoie-Roux:** It has been like this for several years.

**Mr. Lieff:** The total program in the Estimates for social sciences is \$92 million, compared to the natural sciences and engineering, which is \$475 million. You are quite right.

**The Chairman:** My editorial comment would be that this is thin gruel for those researchers, as we know, because I think our grants are now about \$8.60 per capita versus \$66 per capita in the U.S. That bothers me fundamentally. I would ask that you take this back to the department and the minister to consider in the next budget because being able to award only one grant in five applications is part of our brain drain problem. Young researchers are heading south. Somehow, we must stop or slow down this drain.

I would like to thank our witnesses for being here this evening.  
The committee adjourned.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** La même situation se répète depuis quelques années.

**M. Lieff:** Dans le Budget des dépenses, on prévoit au total 92 millions de dollars pour les sciences humaines, comparativement à 475 millions de dollars pour les sciences naturelles et le génie. Vous avez parfaitement raison.

**Le président:** Je formulerais le commentaire éditorial suivant: pour les chercheurs, il s'agit là de miettes puisque, comme nous le savons, nos subventions s'établissent, je crois, à environ 8,60 \$ par habitant comparativement à 66 \$ par habitant aux États-Unis. Cette situation me préoccupe au plus haut point. Je vous prierais de suggérer au ministère et au ministre d'en tenir compte à l'occasion du prochain budget puisque le fait qu'on ne puisse donner suite qu'à une demande de subvention sur cinq explique en partie le problème de l'exode des cerveaux que nous connaissons. Des jeunes chercheurs se dirigent vers le sud. D'une façon ou d'une autre, nous devons interrompre ou ralentir cet exode.

Je tiens à remercier nos témoins d'avoir été ici ce soir.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Treasury Board Secretariat:*

Mr. Rick Neville, Assistant Secretary, Expenditure  
Management Sector; and  
Mr. Andrew Lieff, Assistant Director, Estimates Division,  
Expenditures Management Sector.

*Du Secrétariat du Conseil du Trésor:*

M. Rick Neville, secrétaire adjoint, Secteur de la gestion de  
dépenses; et  
M. Andrew Lieff, directeur adjoint, Prévisions budgétaires  
Secteur de la gestion des dépenses.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Tuesday, June 9, 1998

---

Le mardi 9 juin 1998

---

Issue No. 12

Fascicule n° 12

**First meeting on:**

Bill C-36, An Act to implement certain provisions  
of the budget tabled in Parliament on  
February 24, 1998

---

**Première réunion concernant:**

Le projet de loi C-36, Loi portant exécution  
de certaines dispositions du budget de 1998  
déposé au Parlement le 24 février 1998

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Kinsella (acting))
Eyton	Moore
Forest	Robichaud, P.C.
* Graham, P.C.	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
(or Carstairs)	St. Germain, P.C.
Joyal, P.C.	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Joyal and Bryden substituted for those of the Honourable Senators Ferretti Barth and Johnstone (*June 8, 1998*).

The names of the Honourable Senators Ferretti Barth, Grafstein, Forest and Robichaud substituted for those of the Honourable Senators Forest, Ferretti Barth, Grafstein and Mercier (*June 9, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Kinsella (suppléant))
Eyton	Moore
Forest	Robichaud, c.p.
* Graham, c.p.	( <i>Saint-Louis-de-Kent</i> )
(ou Carstairs)	St. Germain, c.p.
Joyal, c.p.	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Joyal et Bryden substitués à ceux des honorables sénateurs Ferretti Barth et Johnstone (*le 8 juin 1998*).

Les noms des honorables sénateurs Ferretti Barth, Grafstein, Forest et Robichaud substitués à ceux des honorables sénateurs Forest, Ferretti Barth, Grafstein et Mercier (*le 9 juin 1998*).



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, June 8, 1998:

The Honourable Senator Bryden moved, seconded by the Honourable Senator Pearson:

That Bill C-36, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, be referred to the Committee on National Finance.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 8 juin 1998:

L'honorable sénateur Carstairs propose, appuyée par l'honorable sénateur Pearson:

Que le projet de loi C-36, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998, soit déféré au comité sénatorial permanent des finances nationales.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Tuesday, June 9, 1998

(13)

*[English]*

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:00 a.m. this day, in Room 505 Victoria, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Cools, Ferretti Barth, Joyal, P.C., Lavoie-Roux, Mercier, Moore and Stratton (9).

*Other senator present:* The Honourable Senator Rivest (1).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:**

*From the Department of Finance:*

Mr. Tony Valeri, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance;

Ms Jan Elliott, Assistant Director, Social Policy Division;

Ms Kristina Knopp, Legal Counsel.

*From Human Resources Development Canada:*

Ms Jo Anne Denis, Manager, Learning Programs and Policy, Learning and Literacy Directorate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 8, 1998, the committee began its examination of Bill C-36.

Mr. Valeri made a statement and with the assistance of the other witnesses, answered questions.

At 11:30 a.m., the committee pursued its business *in camera*.

At 11:45 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mardi 9 juin 1998

(13)

*[Traduction]*

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Cools, Ferretti Barth, Joyal, c.p., Lavoie-Roux, Mercier, Moore et Stratton (9).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Rivest (1).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Finances:*

M. Tony Valeri, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances;

Mme Jan Elliott, directrice adjointe, Division de la politique sociale;

Mme Kristina Knopp, conseillère juridique.

*De Développement des ressources humaines Canada:*

Mme Jo Anne Denis, gestionnaire, Programmes de la politique d'apprentissage, Direction générale de l'apprentissage et de l'alphabétisation.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 8 juin 1998, le comité entame son étude du projet de loi C-36.

M. Valeri fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins, répond aux questions.

À 11 h 30, le comité poursuit ses travaux à huis clos.

À 11 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, June 9, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 9:00 a.m. to consider Bill C-36, an act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 23, 1998.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

*English*

**The Chairman:** Senators, with us this morning is Mr. Tony Valeri, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance.

Welcome, Mr. Valeri.

With Mr. Valeri are support people from the Department of Finance. As you know, there are 13 parts to this bill, with many subparts thereof. It being a fairly complex bill, the Department of Finance has sent people with knowledge of each part.

I requested a summary of the bill, which I hope you all have. This morning we will go through each part sequentially.

We will hear additional witnesses on this bill on Thursday. The Minister of Finance is tentatively scheduled to appear on Tuesday of next week. We will probably do clause-by-clause study next Tuesday evening. We have a very tight schedule to deal with this bill in the time allotted.

Please proceed, Mr. Valeri.

**Mr. Tony Valeri, MP, Parliamentary Secretary to the Minister of Finance:** Thank you, Mr. Chairman. It is a pleasure to appear before the committee this morning to make some brief remarks on Bill C-36 and to answer questions on it. As you indicated, there are officials here from the Department of Finance.

The budget omnibus bill is comprehensive legislation encompassing several diverse issues. Some originated in the 1998 budget and others were announced separately. The bill implements elements of the new Canadian Opportunities Strategy and also includes measures that relate to the National Child Benefit system, excise taxes, senior citizens, and tax arrangements with aboriginal governments. Other measures deal with Canada's international obligations, the Canada Development Investment Corporation and the Hibernia oil project.

The 1998 budget proposes a series of measures under the Canadian Opportunities Strategy to expand access to the knowledge and skills Canadians will need for better jobs and higher standards of living in the 21st century.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 9 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit à 9 heures aujourd'hui pour examiner le projet de loi C-36, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

*[Traduction]*

**Le président:** Sénateurs, nous accueillons ce matin M. Tony Valeri, secrétaire parlementaire auprès du ministre des Finances.

Bienvenue, monsieur Valeri.

M. Valeri est accompagné de fonctionnaires du ministère des Finances. Comme vous le savez, ce projet de loi comporte 13 parties, lesquelles sont divisées en de nombreuses sections. Comme il s'agit d'un projet de loi très complexe, le ministère des Finances nous a envoyé des gens qui connaissent à fond chacune des parties.

J'ai demandé un résumé du projet de loi, et j'espère que vous l'avez tous en main. Ce matin, nous commenterons chacune des parties tour à tour.

Nous entendrons d'autres témoins sur ce projet de loi jeudi. Si tout se déroule comme prévu, le ministère des Finances doit comparaître mardi de la semaine prochaine. Nous ferons sans doute l'examen article par article jeudi prochain en soirée. Nous aurons fort à faire pour terminer ce projet de loi dans le délai qui nous est imparti.

Allez-y, monsieur Valeri.

**M. Tony Valeri, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances:** Merci, monsieur le président. Je suis ravi de comparaître devant le comité ce matin pour faire quelques brèves observations sur le projet de loi C-36 et répondre aux questions que vous pourriez vouloir poser. Comme vous l'avez dit, je suis accompagné de fonctionnaires du ministère des Finances.

Le projet de loi omnibus sur le budget est un texte législatif exhaustif qui englobe plusieurs mesures diverses. Certaines de ces mesures sont tirées du budget de 1998; d'autres ont été annoncées séparément. Le projet de loi marque la mise en oeuvre de certains éléments de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances et de certaines mesures portant sur le régime national de prestations pour enfants, les taxes d'accise, les aînés et les arrangements fiscaux avec les gouvernements autochtones. D'autres mesures portent notamment sur les obligations internationales du Canada, la Corporation de développement des investissements du Canada et le projet Hibernia.

Le budget de 1998 a proposé une série de mesures conçues aux termes de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances afin d'élargir l'accès aux connaissances et aux compétences dont les Canadiens auront besoin pour obtenir de meilleurs emplois et atteindre un niveau de vie plus élevé au XXI<sup>e</sup> siècle.

The first component of the bill is the establishment of the Canada Millennium Scholarship Foundation. The foundation, which will operate at arm's length from government, is designed to improve access to post-secondary education for low- and middle-income students by granting scholarships to students who are in financial need and who demonstrate merit.

The government's initial endowment of \$2.5 billion will provide more than 100,000 scholarships annually for 10 years to full- and part-time students, beginning in the year 2000.

A second component of the Canadian Opportunities Strategy will reduce the financial burden on students and help up to 100,000 additional borrowers.

Bill C-36 will provide interest relief to more graduates; it will provide an extended repayment period for those who need it; an extended interest relief period for borrowers who remain in financial difficulty; and it will provide a reduction of the loan principal for individuals who are still in financial difficulty after these relief measures.

A third element of the Canadian Opportunities Strategy, the Canada Education Savings Grant, will make Registered Education Savings Plans (RESPs) one of the most attractive vehicles available to parents to save for their children's education. Starting this year, the government will provide a 20-per-cent grant on the first \$2,000 in annual contributions made to RESPs for children before the year in which they reach the age of 18.

This bill also contains additional measures that will assist our youth. For example, employers hiring young Canadians between the ages of 18 and 24 in the years 1999 and 2000 will receive an employment insurance premium holiday.

Bill C-36 moves the government forward on implementing the National Child Benefit system, whereby the federal government provides an enriched Canada Child Tax Benefit while the provinces and territories redirect some money into better services and benefits for low-income families, especially the working poor.

The 1997 budget proposed a two-step enrichment of the current Child Tax Benefit that will add \$850 million to create a new Canada Child Tax Benefit by July, 1998.

In the first step, last July, the working income supplement was enriched by \$195 million, with benefits now provided per child instead of per family. More than 1.4 million Canadian families with 2.5 million children will receive increased federal child-benefit payments by July of this year. The Canada Child Tax Benefit will provide \$1,625 in benefits for the first child and \$1,425 for each additional child to all families with income up to about \$21,000. The 1998 budget commitment to enrich the

La première composante contenue dans ce projet de loi concerne la mise sur pied de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Sans lien de dépendance avec le gouvernement, la fondation est conçue pour améliorer l'accès aux études postsecondaires pour les étudiants à revenu faible ou moyen en octroyant des bourses d'études à ceux qui sont dans le besoin et qui font la preuve de leur mérite.

La dotation initiale de 2,5 milliards de dollars du gouvernement permettra, à partir de l'an 2000, d'octroyer plus de 100 000 bourses par année pendant 10 ans à des étudiants à temps plein ou à temps partiel.

Une deuxième composante de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances réduira le fardeau financier des étudiants et aidera jusqu'à 100 000 autres débiteurs.

Avec les modifications apportées en vertu du projet de loi C-36, il sera possible d'exempter du paiement de l'intérêt un plus grand nombre de diplômés, de prolonger la période de remboursement pour ceux qui en ont besoin, de prolonger la période d'exemption du paiement de l'intérêt pour les débiteurs dont la situation financière demeure précaire et de réduire le principal de la dette pour les particuliers qui continuent d'éprouver des difficultés financières malgré ces mesures d'allègement.

Un troisième élément de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances — la Subvention canadienne pour l'épargne-études — fera des régimes enregistrés d'épargne-études l'un des modes d'épargne les plus attrayants pour les parents qui épargnent en prévision des études de leurs enfants. En effet, à compter de cette année, une subvention de 20 p. 100 sera accordée pour la première tranche de 2 000 \$ de cotisations annuelles versées à un régime enregistré d'épargne-études pour les enfants avant l'année de leur 18<sup>e</sup> anniversaire.

En outre, les employeurs qui embaucheront des jeunes Canadiens de 18 à 24 ans en 1999 et en l'an 2000 auront droit à un congé de cotisations à l'assurance-emploi.

Le projet de loi C-36 permet aussi au gouvernement de mettre en oeuvre le régime national de prestations pour enfants en vertu duquel le gouvernement fédéral bonifiera la Prestation fiscale canadienne pour enfants tandis que les provinces et les territoires réaffecteront une partie des fonds à l'amélioration des services et à l'accroissement des prestations pour les familles à faible revenu, surtout celles dont les membres travaillent.

Le budget de 1997 prévoyait la bonification en deux temps de l'actuelle Prestation fiscale pour enfants qui ajoutera 850 millions de dollars pour créer d'ici à juillet 1998 une nouvelle Prestation fiscale pour enfants.

Dans le cadre de la première étape de ce processus, franchise en juillet dernier, le Supplément du revenu gagné a été augmenté de 195 millions de dollars, et il a été décidé que les prestations seraient dorénavant accordées pour chaque enfant plutôt que par famille. Plus de 1,4 million de familles canadiennes comptant 2,5 millions d'enfants bénéficieront d'une augmentation des prestations fédérales pour enfants d'ici à juillet de cette année. Aux termes de la Prestation fiscale pour enfants, les familles



Canada Child Tax Benefit by an additional \$850 million will be introduced following the appropriate consultations with provinces.

Mr. Chairman, Bill C-36 also contains several other measures, some of which I should mention briefly.

Federal excise taxes on tobacco products will be increased, which will add \$70 million more in federal revenues each year, along with helping to discourage Canadians from smoking.

The air transportation tax will be reduced, and the rules relating to its elimination later this year will be clarified.

The Bretton Woods and Related Agreements Act is amended in order to ensure adequate resources for the International Monetary Fund (IMF) to fulfill its mandate of preserving monetary stability. These amendments also give the government additional means to participate in cooperative financing arrangements with other countries to supplement IMF-led assistance packages.

Consultation between the Minister of Foreign Affairs and the Minister of Finance will be required prior to Canada providing any financial assistance to institutions covered under the International Development Assistance Act.

Authorization is provided for the Canada Development Investment Corporation (CDIC) to sell the government's 8.5 per cent interest in the Hibernia oil project when market conditions are favourable. Authority is also provided to wind up the CDIC once its remaining principal asset, the Canada Hibernia Holding Corporation, has been sold.

There are also some measures in Bill C-36 that address First Nations taxation. The Kamloops Indian band will be empowered to levy a 7-per-cent value-added tax on all fuel, alcoholic beverages and tobacco products sold on its reserves.

The Westbank First Nations existing taxation authority over tobacco products will be expanded to sales of alcoholic beverages. Provisions included in the Budget Implementation Act of 1997 relating to the tobacco taxation authorities of the Cowichan tribes and Westbank First Nation will now be amended by Bill C-36, as well.

The Minister of Finance or the Minister of National Revenue, with the approval of the Governor in Council, will now be able to enter into tax administration agreements with aboriginal governments.

Before closing, I should like to highlight some changes that would also be of interest to senior citizens. These measures will reduce hardship to some 1.4 million needy seniors. The payment year for both the Guaranteed Income Supplement and the Spouses

gagnant jusqu'à concurrence d'environ 21 000 \$ par année recevront des prestations de 1 625 \$ pour le premier enfant et de 1 425 \$ pour chaque autre enfant. Comme suite à l'engagement pris dans le budget de 1998, une loi de mise en oeuvre consistera à bonifier la Prestation fiscale pour enfants d'une autre tranche de 850 millions de dollars, après les consultations qui s'imposent avec les provinces.

Monsieur le président, le projet de loi C-36 renferme plusieurs autres mesures dont j'aimerais parler brièvement.

Les taxes d'accise fédérales sur les produits du tabac seront augmentées pour ajouter 70 millions de dollars aux recettes fédérales perçues annuellement, tout en dissuadant les Canadiens de fumer.

La taxe de transport aérien sera réduite et les règles liées à son élimination plus tard au cours de l'année seront établies clairement.

La Loi sur les accords de Bretton Woods et des accords connexes sera modifiée de façon à augmenter la capacité qu'a le Fonds monétaire international (FMI) de soutenir la stabilité du système financier international. Ces modifications procurent aussi au gouvernement des moyens additionnels pour participer à des mécanismes de financement avec d'autres pays afin de suppléer aux séries de mesures orchestrées par le Fonds monétaire international.

Le ministre des Affaires étrangères et le ministre des Finances devront se consulter avant que le Canada accepte d'aider financièrement une institution visée par la Loi sur l'aide au développement international.

La Corporation de développement des investissements du Canada sera autorisée à vendre la participation de 8,5 p. 100 détenue par le gouvernement dans le projet Hibernia quand la conjoncture sera favorable. Le projet de loi autorise aussi la liquidation ultérieure de la Corporation une fois que son dernier grand élément d'actif — Canada Hibernia Holding Corporation — aura été vendu.

Le projet de loi C-36 renferme aussi des mesures sur les pouvoirs de taxation des Premières nations. La bande de Kamloops aura le pouvoir de prélever une taxe sur la valeur ajoutée de 7 p. 100 sur l'alcool, les produits du tabac et le carburant vendus dans ses réserves.

La bande de Westbank, qui taxe déjà les produits du tabac, pourra aussi imposer une taxe sur les ventes d'alcool. Les dispositions de la Loi d'exécution du budget 1997 liées aux pouvoirs de taxation du tabac des tribus Cowichan et de la bande de Westbank seront modifiées.

Le ministre des Finances ou le ministre du Revenu — avec l'autorisation du gouverneur en conseil — pourront dorénavant conclure des ententes d'application fiscale avec les gouvernements autochtones qui veulent imposer des taxes.

Avant de terminer, monsieur le président, j'aimerais souligner certaines modifications qui intéresseront les aînés. Ces mesures réduiront les difficultés pour quelque 1,4 million d'aînés dans le besoin. L'année de paiement du Supplément de revenu garanti et

Allowance will move to July from April, beginning in 1999, thereby giving GIS recipients an three extra months to file their income statements and thereby reducing the possibility of underpayments. GIS recipients will eventually not have to report their income twice to the federal government. The payment period for the War Veterans Allowances will also change from July in one year to June of the next.

Honourable senators, the Minister of Finance recently announced that the GIS measures in this particular bill that adapt formulas to computerized calculations and harmonize income definitions with tax rules are being dropped, as some unintended consequences may have resulted.

Mr. Chairman, this concludes my opening remarks. I would be pleased to answer any questions, and I will call upon the officials from the department to assist in answering those questions.

**The Chairman:** Mr. Valeri, do you have a copy of your text that can be copied for distribution to this committee?

**Mr. Valeri:** Yes.

[Translation]

**Senator Rivest:** The Canadian government has chosen to assist students through its scholarship program. Could you table with this committee the studies that the Department of Finance used in deciding that the most appropriate approach for the federal government in the area of education should be in this specific sector?

Why didn't the Department of Finance decide to increase university research grants? Why didn't it decide to allocate funds to teacher training? Why didn't it decide to help graduate and post-graduate level students? Why didn't it decide to help the provinces reduce the drop-out rate? What studies on how the different education systems operate in Canada did the Department of Finance use in choosing this very specific scholarship fund for a given category of students? Do you have the studies on that?

[English]

**Mr. Valeri:** First, in a number of areas in which you indicated the federal government participates, there is in fact provincial jurisdiction. I want to be clear from the beginning that education is an area of provincial jurisdiction. Access to education is an area of joint jurisdiction, with respect to the federal and the provincial governments.

This particular program is a result of some of the issues that were discussed at the first ministers' meeting this past December and in other fora in which federal and provincial officials have been working cooperatively to address issues of student financing for post-secondary education. The government is aware of the

de l'allocation au conjoint commencera en juillet, plutôt qu'en avril, à partir de 1999, ce qui donnera aux aînés qui reçoivent le Supplément de revenu garanti trois mois de plus pour présenter l'état de leurs revenus au gouvernement et réduira la possibilité de paiements insuffisants. Éventuellement, les bénéficiaires du Supplément de revenu garanti n'auront plus besoin de déclarer leurs revenus deux fois au gouvernement fédéral. La période de paiement des allocations aux anciens combattants sera aussi modifiée pour passer de juillet d'une année à juin de l'année suivante.

Mesdames et messieurs les sénateurs, le ministre des Finances a récemment annoncé que les mesures relatives au Supplément de revenu garanti contenues dans ce projet de loi, qui adaptent des formules à des calculs informatisés et prévoient l'harmonisation des définitions du revenu avec celles des règles fiscales, seraient abandonnées, puisque leur application entraînerait des résultats non souhaitables.

Ainsi prend fin mon allocution d'ouverture, monsieur le président. Je me ferai un plaisir de répondre à vos questions et je demanderai aux fonctionnaires du ministère de m'aider.

**Le président:** Monsieur Valeri, avez-vous un exemplaire de votre texte qui pourrait être photocopié et distribué ensuite aux membres du comité?

**M. Valeri:** Oui.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Le gouvernement canadien a choisi d'aider les étudiants par son programme de bourses. Pourriez-vous déposer à ce comité les études du ministère des Finances pour déterminer que l'intervention la plus appropriée du gouvernement fédéral dans le domaine de l'éducation devait se faire dans ce secteur spécifique?

Pourquoi le ministère des Finances n'a-t-il pas choisi d'augmenter les subventions de recherche dans le milieu universitaire? Pourquoi n'a-t-il pas choisi d'aller dans la formation des maîtres? Pourquoi n'a-t-il pas choisi d'aider les étudiants de deuxième ou troisième cycles? Pourquoi n'a-t-il pas choisi d'aider à combattre dans l'ensemble des provinces canadiennes le décrochage scolaire? Sur quelles études du fonctionnement spécifique des régimes d'éducation au Canada le ministère des Finances s'est-il appuyé pour choisir ce programme très particulier de bourses à une catégorie donnée d'étudiants? Est-ce que vous avez des études là-dessus?

[Traduction]

**M. Valeri:** Plusieurs des domaines dont vous avez parlé, où le gouvernement fédéral joue un rôle, relèvent en fait des provinces. D'entrée de jeu je veux rappeler que l'éducation est un domaine de compétence des provinces. L'accès à l'éducation cependant est une compétence partagée entre les gouvernements fédéral et provinciaux.

Le programme dont vous parlez est le résultat de discussions qu'ont eues les premiers ministres lors de leur rencontre en décembre dernier et d'autres rencontres entre les fonctionnaires fédéraux et provinciaux lors desquelles on cherchait, en collaboration, à trouver une solution au problème du financement



importance of having scholarships that meet the needs of students all across Canada, and we need to complement existing student assistance.

This is an arm's-length institution; it is not a government program. It is an arm's length institution because of its importance. There is a need for a board of experts to decide how best to meet the challenge that students face and the challenge that we face, as a country, in ensuring that our young people have access to the necessary skills to meet the challenges of the next millennium. This will be left to experts.

An official will address your question, as well. In your question, you are asking us to participate in areas of provincial jurisdiction. For instance, teacher training is an area of provincial jurisdiction. The Millennium Scholarship Foundation, as part of the Canadian Opportunities, is meant to assist students in gaining access to post-secondary education. It is in an area where there is joint jurisdiction with respect to the provincial and federal governments.

[Translation]

**Senator Rivest:** When you say that access to education is an area of shared jurisdiction, you are inventing a new version of the Canadian Constitution. Are you aware that in 1964, Lester B. Pearson and Jean Lesage, precisely on the issue of access to education, established the Canadian constitutional order to the effect that it was not an area of shared jurisdiction as you made it out to be, but an area that is exclusively under provincial jurisdiction?

The federal government, with its spending power, wants to make funds available to the provinces. Under the agreement between Lester B. Pearson and Jean Lesage, the funds were to be handed over to the provinces. As a matter of fact, in Quebec, and perhaps in other provinces, there is already a grants program for students, as part of this agreement between Mr. Pearson and Mr. Lesage. There were no studies, you did not conduct any, and yet someone somewhere at the Department of finance or somewhere else, dreamt up this bill, without any prior consultation whatsoever with the Quebec government and without consulting anyone in education, be it students, universities, or professors. Why?

[English]

**Mr. Valeri:** Again, I go back to the first ministers' recent meeting and make reference to the discussions there. They agreed upon the importance of lessening students' financial burdens. The first ministers called upon the Ministers of Finance and Human Resources Development to accelerate work, in concert with provincial and territorial education ministers, so that the Minister of Finance can take account of this work in the next federal budget. The Millennium Scholarship Foundation was a result of that discussion.

des études postsecondaires. Le gouvernement est conscient qu'il importe d'avoir des bourses qui répondent aux besoins des étudiants de toutes les régions du Canada. Il faut donc compléter les régimes actuels d'aide aux étudiants.

Il s'agit d'une entité indépendante; il ne s'agit pas d'un programme gouvernemental. Il s'agit d'un programme indépendant en raison de son importance. Il doit donc y avoir un conseil d'experts qui décideront de la meilleure façon de répondre au défi auquel les étudiants et nous, comme pays, sommes confrontés; il faut en effet assurer que nos jeunes ont accès à la formation nécessaire pour acquérir les compétences qui leur permettront de jouer un rôle actif lors du prochain millénaire. C'est aux experts qu'il appartiendra de se prononcer.

Un fonctionnaire répondra à votre question. Vous nous demandez d'intervenir dans des questions de compétence provinciale. Par exemple, la formation des enseignants relève des provinces. La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, mise sur pied dans le cadre de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances, vise à aider les étudiants à poursuivre des études postsecondaires. Il s'agit là d'un domaine de compétence partagée entre les deux paliers de gouvernement.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Quand vous dites que l'accès à l'éducation est de juridiction conjointe, vous inventez de toutes pièces un nouveau concept constitutionnel au Canada. Est-ce que vous êtes au courant qu'en 1964, Lester B. Pearson et Jean Lesage avaient, justement sur la question de l'accès à l'éducation, déterminé l'ordre constitutionnel canadien, à savoir que c'était non pas une juridiction conjointe, comme vous l'inventez de toutes pièces, mais bel et bien une juridiction exclusivement provinciale?

Le gouvernement fédéral, en vertu de son pouvoir de dépenser, veut mettre des fonds à la disposition des provinces. En vertu de l'entente de Lester B. Pearson et de Jean Lesage, les fonds devaient être remis aux provinces. Comme question de fait, au Québec, et peut-être dans d'autres provinces, il existe déjà un programme de bourses pour les étudiants, justement dans le cadre de cette entente entre M. Pearson et M. Lesage. Sans aucune espèce d'études, vous n'en avez pas fait, quelqu'un, quelque part, au ministère des Finances ou ailleurs, a inventé ce projet de loi, sans aucune espèce de consultation préalable avec le gouvernement du Québec et sans aucune espèce de consultation avec quiconque dans le domaine de l'éducation. Qu'il s'agisse des étudiants, des universités, des professeurs, vous ne les avez pas consultés. Pourquoi?

[Traduction]

**M. Valeri:** Encore une fois, permettez-moi de mentionner la dernière réunion des premiers ministres et les discussions qui ont eu lieu à ce moment-là. Les ministres ont convenu qu'il fallait alléger les fardeaux financiers des étudiants. Les premiers ministres ont demandé aux ministres des Finances et du Développement des ressources humaines d'accélérer leurs travaux, en collaboration avec les ministres provinciaux et territoriaux de l'Éducation, de sorte que le ministre des Finances puisse intégrer toute recommandation dans son prochain budget.

You also made reference to Prime Minister Pearson. I wish to reiterate that the Millennium Scholarships will not be a federal program. They will be designed and distributed from a private arm's-length organization, which deals directly with students.

**Senator Lavoie-Roux:** Everyone will be named by the government.

**Senator Joyal:** No, that is not true.

**Mr. Valeri:** It is not a federal program. You are calling this a federal program and thereby impugning that a prior agreement should take precedence.

[Translation]

**Senator Rivest:** Could you show me a statement by the Premier of Quebec, the Quebec Minister of Education or the National Assembly that refers to an agreement in principle with the federal government's involvement in the exclusive area of education? You mentioned a first ministers' meeting. Where did the Canadian government obtain the authorization or agreement from the Quebec government, the current Premier, previous premiers, the Quebec Minister of Education, officials or for that matter anyone else in education in Quebec for this involvement? You realize full well that as we speak this specific project is running into unanimous opposition from everyone involved in education in Quebec.

Secondly, the opposition is unanimous: the Quebec government, the Quebec National Assembly, including the Parti Québécois, the Action démocratique and the Quebec Liberal Party led by Jean Charest.

[English]

Where is the consensus in Quebec? I ask you that question.

**Mr. Valeri:** Again, senator, I would say that the concept that emerged from the first ministers' meeting was to call on both the Finance Minister and HRD to accelerate this work, with respect to the challenges facing students and access to education.

I also wish to point out to you that the independent foundation that will manage the Millennium Fund needs to consult with provinces to establish the criteria. If you are worried about duplication, that this program already exists, I tell you that this board is being mandated to avoid duplication in any province. It will build on existing provincial needs assessment processes and the need to complement existing provincial programs. The bottom line is to increase access to post-secondary education everywhere in Canada for low- and middle-income Canadians.

La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire est en fait le résultat de ces discussions.

Vous avez également mentionné le premier ministre Pearson. Je désire rappeler que les bourses canadiennes du millénaire ne seront pas un programme fédéral. Il s'agira d'un programme qui sera conçu et assuré par un organisme indépendant, qui traitera directement avec les étudiants.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Tous les membres de cette organisation seront nommés par le gouvernement.

**Le sénateur Joyal:** Ce n'est pas vrai.

**M. Valeri:** Il ne s'agit pas d'un programme fédéral. Vous employez le terme programme fédéral et dites que toute entente précédente devrait avoir préséance.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Pourriez-vous m'indiquer une déclaration du premier ministre du Québec, du ministre de l'Éducation du Québec ou de l'Assemblée nationale du Québec où vous trouvez l'expression d'un accord avec le principe de l'intervention du gouvernement fédéral dans le domaine exclusif de l'éducation? Vous réferez à une conférence des premiers ministres. Où le gouvernement canadien a-t-il trouvé l'autorisation ou l'accord du gouvernement du Québec, du premier ministre actuel, des premiers ministres antérieurs, du ministre de l'Éducation du Québec, des fonctionnaires et d'ailleurs de tous et chacun des secteurs du monde de l'éducation du Québec pour cette intervention? Vous réalisez très bien, au moment où on se parle, que ce projet précis rencontre l'opposition unanime de tous les milieux de l'éducation du Québec.

Deuxièmement, l'opposition est unanime: le gouvernement du Québec, l'Assemblée nationale du Québec, incluant le Parti québécois, l'Action démocratique et le Parti libéral du Québec dirigé par Jean Charest.

[Traduction]

Quel est le consensus au Québec? C'est la question que je vous pose.

**M. Valeri:** Encore une fois, sénateur, à la suite de la rencontre des premiers ministres, on a convenu de demander au ministre des Finances et au ministre du Développement des ressources humaines d'accélérer leurs travaux dans ce dossier en ce qui trait à l'accès aux études postsecondaires et aux défis que doivent relever les étudiants.

J'aimerais vous rappeler que la fondation indépendante qui sera chargée de la gestion des bourses consultera les provinces en ce qui a trait aux critères d'admissibilité. Si vous craignez que le programme n'existe peut-être déjà, je peux vous assurer que la fondation devra éviter les chevauchements de programmes ou de services qui existent déjà dans les provinces. Elle doit s'appuyer sur les mécanismes provinciaux existants pour l'examen des besoins et compléter les programmes déjà en place dans les provinces. Le principal objectif est d'augmenter l'accès des étudiants à revenu faible ou moyen aux études postsecondaires dans tout le Canada.



That is also part of the reasoning behind the year 2000. This must be an opportunity for continual work with the provinces in this country in order to develop a plan that meets the objectives that I have just outlined. Not only the Province of Quebec, but the other provinces in this country, will work in concert with the board to establish a program that will minimize any duplication and ensure that the program's objectives are being met.

[Translation]

**Senator Rivest:** Could you tell me who you are going to work with in Quebec to implement this program? Who in Quebec adheres to this program and accepts the principle of a Millennium Scholarship Fund in the area of education? Who are you going to make arrangements with to implement this unilateral Canadian government measure when everyone in Quebec is opposed to it? Is there a group, a government, a political party, teachers, or professors who agree with it? To implement this program, you will need the co-operation of the Quebec government and the Ministry of Education. If the Ministry of Education refuses to co-operate, what would you then — It will be a fiasco, an administrative nightmare. Don't you think that before getting involved, the Canadian government should have obtained the consent of the provinces and people in the educational field, as it normally would, instead of launching a program, setting up a foundation, making funds available and then going to tell people what it intends to do?

Everyone in Quebec is opposed to your program. The money is available and education needs it. Why not transfer these funds to the provinces and ask them to develop these programs that already exist in Quebec? Why create an artificial federal structure in addition to what already exists in Quebec? That is what everyone in education in Quebec is criticizing the federal government for. It is the worse practice that exists in Canadian federalism. You are creating artificial overlap to celebrate the millennium. Think about how reasonable that idea is. There were problems in education during this millennium. And they will exist in the next one. We don't need to celebrate the millennium to take steps in education. Who approves of your project and who are you going to work with in Quebec?

[English]

**Mr. Valeri:** Let me take this approach. In essence, I think there is general agreement on the extreme importance of increasing access to knowledge and skills. The Millennium Scholarship Foundation is a dividend for balancing the books and is a recognition that Canadians from coast to coast, province to province, deserve equal opportunity. It is an important and a smart thing to do. It is something that we are proud to do.

Cela fait partie du programme de l'an 2000. Cela doit nous permettre de poursuivre notre collaboration avec les provinces afin d'élaborer un programme qui réponde aux objectifs que je viens d'énoncer. Toutes les provinces canadiennes, et non seulement le Québec, collaboreront avec le conseil d'administration de la fondation pour mettre sur pied un programme qui minimisera tout chevauchement et permettra d'atteindre les objectifs visés.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Pourriez-vous m'indiquer avec qui, au Québec, vous allez mettre en oeuvre ce programme? Qui, au Québec, adhère à ce programme et accepte le principe des bourses du millénaire dans le domaine de l'éducation? Avec qui allez-vous prendre des arrangements pour mettre en oeuvre cette mesure unilatérale du gouvernement canadien alors que tout le monde au Québec s'y oppose? Est-ce qu'il y a un groupe, un gouvernement, un parti politique, les enseignants, les professeurs qui sont d'accord? Pour mettre en oeuvre ce programme, vous allez avoir besoin de la collaboration du gouvernement du Québec et du ministère de l'Éducation. Si le ministère de l'Éducation refuse de collaborer, qu'est-ce que vous allez faire? Cela va être un véritable fiasco, un véritable désastre administratif. Ne pensez-vous pas que le gouvernement canadien, avant de se lancer là-dedans, aurait dû obtenir le consentement antérieur des provinces et des milieux de l'éducation comme cela doit se faire normalement au lieu de lancer le programme, de mettre la fondation en marche, de mettre les fonds disponibles, puis d'aller voir les gens pour dire ce qu'on veut faire?

Là vous avez une objection totale, un blocage complet au Québec sur votre programme. L'argent est disponible et le monde de l'éducation en a besoin. Pourquoi ne pas avoir transféré ces fonds aux provinces leur demandant de développer ce programme qui existe déjà d'ailleurs au Québec? Pourquoi créer une structure fédérale artificielle qui s'ajoute à tout ce qui existe au Québec? C'est la critique de tout le monde de l'éducation au Québec envers le gouvernement canadien. C'est la pire pratique qu'on peut trouver du fédéralisme canadien. Vous créez des duplications artificielles pour fêter le millénaire. Imaginez si c'est raisonnable comme idée. Les problèmes d'éducation ont existé dans ce millénaire-ci et existeront dans le prochain. Il n'est pas nécessaire de fêter le millénaire pour prendre des mesures dans le domaine de l'éducation. Qui approuve votre projet et avec qui allez-vous travailler au Québec?

[Traduction]

**M. Valeri:** Permettez-moi de vous expliquer la situation. Je crois que tout le monde convient qu'il est important d'accroître l'accès aux connaissances et aux compétences. La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire est en fait un dividende pour établir la balance des comptes et représente une façon de reconnaître que les Canadiens d'un océan à l'autre, dans toutes les provinces, ont droit à des chances égales. C'est une chose importante et intelligente à faire. C'est une chose dont nous sommes fiers.

We have also said that something this important should be taken out of political hands and put into the hands of experts. That is why we are setting up a private foundation to administer the scholarships.

All governments are obliged to provide access to skills and knowledge. We are not about to stand aside and ignore that obligation. This is not about jurisdiction or turf. It is about the future and it is a role that the federal government, with respect to access to education, needs to play.

**Senator Rivest:** No one cares about the Constitution.

**Senator Moore:** Mr. Valeri, at the meeting that you mentioned with the first ministers and others, were there representatives from Quebec?

**Mr. Valeri:** Yes, there were.

**Senator Moore:** They were part of this decision?

**Mr. Valeri:** Yes, they were.

**Senator Moore:** Are we now hearing through the chairman that the people of Quebec have changed their mind? This is what Senator Rivest seems to be indicating.

**Senator Lavoie-Roux:** If you read the papers in Quebec, you would know.

**Senator Moore:** They were part of the decision.

**The Chairman:** That is one thing I will not allow. I will allow friendly discussion back and forth, but not argument. You will address your questions to the witness through the chair. Please proceed, Senator Moore.

**Senator Moore:** I find the comments this morning to be very negative on something that is very positive, much needed and much wanted by students, who are the people to whom we are attempting to respond.

I will wait for the second round.

[Translation]

**Senator Bolduc:** Quebec has had a scholarship program for students for 40 years, since the agreement with Ottawa in 1964. I witnessed that agreement. I remember it full well, because I was working in the field at the time. We reached an agreement that has worked very well for 40 years.

Why, all of a sudden, is half of this year's budget devoted to a new policy in this area? Why is that? For four years, the government has been telling us that there is no money, and all of a sudden, they come up with 2.5 billion dollars for education, and decide that assisting students is a priority. That seems a bit odd to us. No one was consulted. The provinces were consulted, and Quebec stated outright that it wanted nothing to do with it. All of a sudden, the government comes out and says that that is what it will do this year.

Nous avons également dit qu'un programme si important devait être confié à un groupe d'experts indépendant. C'est pourquoi nous mettons sur pied une fondation privée qui sera responsable de l'administration de ces bourses d'études.

Tous les gouvernements doivent assurer l'accès aux connaissances et aux compétences. Nous n'allons certainement pas feindre d'ignorer cette responsabilité. Ce n'est pas une question de compétence ou de territoire. On parle ici de l'avenir, et il s'agit là d'un rôle que le gouvernement doit jouer en ce qui a trait à l'accès à l'éducation.

**Le sénateur Rivest:** Tout le monde se balance de la Constitution.

**Le sénateur Moore:** Monsieur Valeri, pouvez-vous me dire s'il y avait des représentants du Québec lors de la réunion des premiers ministres et des autres intervenants dont vous avez fait mention tout à l'heure?

**M. Valeri:** Oui, il y avait des représentants du Québec.

**Le sénateur Moore:** Et ils ont appuyé cette décision?

**M. Valeri:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Le président nous dit-il maintenant que les gens du Québec ont changé d'idée? C'est ce que le sénateur Rivest semble indiquer.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Si vous lisiez les journaux du Québec, vous sauriez ce qui se passe.

**Le sénateur Moore:** Ils ont eu voix au chapitre.

**Le président:** Non, ça ne va pas. Je vais permettre les échanges et discussions, mais pas les disputes. S'il vous plaît, adressez vos questions aux témoins par l'entremise du président. Vous pouvez poursuivre, sénateur Moore.

**Le sénateur Moore:** Je crois que les commentaires qu'on a faits ce matin sur une question si positive sont très négatifs; on propose cependant un programme qui est nécessaire, dont les étudiants veulent et dont ils ont besoin; nous essayons d'offrir aux étudiants ce qu'ils veulent.

J'attendrai le deuxième tour de questions.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Cela fait 40 ans qu'on a dans la province de Québec, suite à une entente faite avec Ottawa en 1964, un programme de bourse aux étudiants. J'ai été témoin de cette entente. Je m'en souviens très bien puisque je travaillais dans ce secteur à l'époque. On en est arrivé à une entente qui a très bien fonctionné depuis 40 ans.

Pourquoi tout à coup la moitié du budget de cette année est-elle consacrée à une nouvelle politique dans ce domaine? Comment cela se fait-il? Le gouvernement nous dit depuis quatre ans qu'il n'a pas d'argent et, soudain, on trouve 2,5 milliards pour l'éducation, puis on décide que la priorité est d'aider les étudiants. Pour nous, cela semble curieux. Personne n'a été consulté. Il y a eu consultation auprès des provinces, dont le Québec, qui a dit carrément qu'il ne voulait rien savoir de cela. Tout à coup, le gouvernement dit que c'est ce qu'il fera cette année.



It seems to be a departure from our constitutional policy. It is not reasonable action. At this point in time, it is not reasonable to adopt an attitude that, in the end, will provoke a confrontation with the Quebec government — that is looking for precisely that — and where the federal government ends up becoming an ally against the former leader of the Conservative Party has now become the leader of the Quebec Liberal Party. Why are you doing that?

[English]

**Mr. Valeri:** When you say that, all of a sudden, there is now money for education, I will remind you that it has taken 30 some-odd years to balance the books in this country for the very first time. We are embarking on a new era of balanced books and we are committed as a government to continue to balance the books and make strategic investments. Certainly, Canadians have consistently considered education, health care and a number of other areas to be priorities.

The two things that we did, once we saw the financial resources of the government improve, were to put back additional resources, additional moneys, to the Canadian Health and Social Transfer (CHST) and invest in the future of this country's young people by ensuring that they have access to post-secondary education. When we look at youth unemployment, the challenge is greater for those young people who do not possess skills or education to gain employment.

The reasons why are quite clear. In terms of the approach, as I said earlier, this is not a federal program, it is an arm's-length foundation, with a board made up of experts from right across this country. They will decide how best to meet the objectives that I outlined, that essentially will improve access, avoid any duplication, and wherever possible ensure that provincial assessments and criteria are incorporated in the program.

The federal government has put forward additional resources to young people, to help them gain access. Certainly in the discussion that took place in committee, prior to this Standing Committee on Finance meeting, someone noted that there was nothing preventing the Province of Quebec from reallocating some of its existing resources to other parts of the educational system that are solely under provincial jurisdiction. There is opportunity here for cooperation, which would enhance opportunities for young Canadians. That is the program's objective.

[Translation]

**Senator Bolduc:** I find that odd, because the representatives of the Quebec Student Federation will tell you that this week when they appear. They are against it. The associations representing the recipients will tell you that they don't agree with this formula. It seems to me that it is elementary to take steps to avoid confrontation. Strategically, we are setting ourselves up for a confrontation with the Quebec government that will make nationalist hay with this as long as it can and try to make this into

Il me semble que c'est un écart dans la politique constitutionnelle. Ce n'est pas raisonnable de faire cela. Ce n'est pas raisonnable, de ce temps-ci, de prendre une attitude qui, finalement, provoque une confrontation avec le gouvernement du Québec — qui ne cherche que cela, par ailleurs — et avec qui le gouvernement fédéral se trouve à devenir l'allié contre un ancien chef du Parti conservateur maintenant devenu chef du Parti libéral au Québec. Comment se fait-il que vous faites cela?

[Traduction]

**M. Valeri:** Lorsque vous dites que soudainement il y a de l'argent pour l'éducation, je me dois de vous rappeler qu'il a fallu près de 30 ans pour enfin faire la balance des comptes au Canada. Nous nous lançons dans une nouvelle époque de comptes balancés, et notre gouvernement s'est engagé à poursuivre dans la même voie et à faire des investissements stratégiques. Les Canadiens ont toujours jugé que l'éducation, les soins de santé et d'autres questions étaient des priorités.

Lorsque nous avons constaté que la situation financière du gouvernement s'améliorait, nous avons décidé d'affecter des ressources supplémentaires, des montants supplémentaires, au Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux (TCSPS) et nous avons investi dans l'avenir des jeunes Canadiens en assurant qu'ils auront accès à l'éducation postsecondaire. Quand on étudie le chômage chez les jeunes, il faut se rendre à l'évidence que ceux qui n'ont pas l'éducation ou les compétences nécessaires pour se trouver un emploi ont un défi encore plus difficile à relever.

Les raisons sont bien claires. J'aimerais rappeler, comme je l'ai dit tout à l'heure, qu'il ne s'agit pas d'un programme fédéral, mais plutôt d'une fondation indépendante dont le conseil d'administration sera formé d'experts de toutes les régions. C'est eux qui décideront comment mieux atteindre les objectifs dont j'ai fait état, afin d'accroître l'accès, d'éviter tout chevauchement, et, dans la mesure du possible, d'assurer l'intégration au sein du programme des mécanismes provinciaux existants pour l'examen des besoins.

Le gouvernement fédéral offre des ressources supplémentaires aux jeunes, pour les aider à avoir accès à l'éducation postsecondaire. Certainement, lors des discussions du comité, avant cette réunion du comité permanent des finances, d'aucuns ont dit que rien n'empêchait le Québec de réaffecter certaines des ressources actuelles à d'autres volets du système d'éducation qui relèvent exclusivement de la province. Ce programme représente une occasion pour toutes les parties de collaborer, afin d'accroître les chances offertes aux jeunes. C'est l'objectif du programme.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Je trouve cela curieux parce que les représentants de la Fédération des étudiants du Québec vont vous le dire cette semaine lorsqu'ils viendront témoigner. Ils sont contre cela. Les associations représentant les bénéficiaires vont vous dire qu'elles ne sont pas d'accord avec cette formule. Il me semble que c'est élémentaire d'agir de façon à éviter des confrontations. Stratégiquement, on prépare une confrontation avec le gouvernement du Québec, qui va jouer la carte nationaliste tant

an election issue. That is what we are doing here. It doesn't seem wise to me do that. I do not want to belabour the point, I have said what I wanted to say on that.

Then there is the 600 billion dollar debt. From a public finance point of view we are still a long way from seeing an end to our difficulties. When we have a 600 billion debt that represents 69 per cent of our GDP, there is no reason to celebrate. At a time when the annual part of the budget is balanced, but not all of our public finances, the government right away wants to use its spending power to regulate and decree that education is now a priority. Not only is education being made a priority, but they are saying that financial assistance for students will be the number one priority in education. But that is not the real priority in education. People who are aware of education in Canada know that that is not the number one priority at present.

I find it a bit annoying that the federal government is going back to its old habits of using its spending power to regulate and define priorities for Canada in areas that are outside its jurisdiction. It is not pleasant for people. It is important to us. Quebec does not complain all the time, but there are things that are important to it and that is one of them. It is a priority for us because it defines our Quebec soul. That is what education and culture are all about. We do not intend to let others define it for us. We want to define it ourselves. That is why we are sensitive to that, and as long as we are alive, we will stay that way. I would like that to be clear, that the message be heard and that this craziness be stopped. Forcing us to lecture Canadians is unpleasant, especially during a year where there is a very important election on the horizon. I do not know why action like that is being taken.

That was my preamble, but I do have a question. The federal government says that it will be at arm's length, that this not a program and that it will create an organization. of course, an administrative organization will be created. This organization will nevertheless have powers, as far as we can see. In light of the fact that the foundation will be created, it says that if the foundation is satisfied that it is consistent with its objectives and purposes to do so, the foundation may enter into an agreement with a provincial minister.

It "may," that means that the organization has the possibility of doing so, but that does not mean that if the minister — one can assume it is the minister of education — so requests it, that the organization will enter into an agreement. It seems to me that it would have been wise to foresee that. Even if they did not use "shall," at the very least, they could have said that when the foundation is satisfied that it is consistent with its objectives and purposes to do so, the foundation will enter into an agreement with a designated provincial minister. It seems to me that that would have been simple. It is not the end of the world. What do you think about that? Am I right? I think that what I am saying makes sense.

qu'il le pourra pour essayer de se faire un motif d'élection avec cela. C'est ce qu'on fait ici. Il me semble que cela n'est pas sage de faire cela. Je ne voudrais pas m'éterniser là-dessus, j'ai dit ce que j'avais à dire sur cet aspect.

Il reste une dette de 600 milliards. On est encore loin de la fin de nos épreuves au point de vue des finances publiques. Quand on a 600 milliards de dollars de déficit et qu'on est à 69 p. 100 du PIB en dette publique, il n'y a pas de quoi sauter en l'air. Au même moment où, par ailleurs, la partie des budgets annuels est équilibrée, non pas l'ensemble des finances publiques, tout de suite on utilise le pouvoir de dépenser pour réglementer et décider que l'éducation est maintenant une priorité. Non seulement on fait de l'éducation une priorité, mais on dit que dans l'éducation, cela va être le financement des étudiants qui sera la priorité. Or, ce n'est pas cela, la vraie priorité dans l'éducation. Tout le monde sait cela. Ceux qui connaissent l'éducation au Canada savent que la priorité n'est pas là présentement.

Je trouve cela bien embêtant que le gouvernement fédéral revienne à ses vieilles habitudes d'utiliser son pouvoir de dépenser pour faire de la réglementation et définir les priorités du Canada dans un champ de compétence qui n'est pas le sien. Ce n'est pas agréable pour les gens. Chez nous, on tient à cela. La province de Québec ne chiale pas tout le temps mais il y a des choses auxquelles elle tient, et cela en est une. C'est une priorité pour nous parce que cela définit l'âme québécoise. C'est cela que l'éducation et la culture veulent dire. On n'a pas l'intention que d'autres les définissent pour nous. On veut définir cela nous mêmes. C'est pour cela qu'on est sensible là-dessus et, tant qu'on va être vivant, on va le rester. Je voudrais que ce soit clair, que le message soit entendu et qu'on arrête ces folies. C'est désagréable de nous obliger à faire des sermons à l'ensemble des Canadiens, surtout quand nous sommes dans une année où une période électorale très importante s'annonce. Je ne sais pas pourquoi on fait de tels gestes.

J'ai une question après ce préambule. Le gouvernement fédéral dit qu'il sera à «arm's length», que ce n'est pas un programme et qu'il va créer une boîte. Bien oui, on va créer une boîte administrative. Cette boîte va quand même avoir des pouvoirs. d'après ce qu'on peut comprendre. Étant donné qu'on va créer une fondation, il est dit que lorsqu'elle est convaincue que cela est conforme à sa mission, la fondation peut conclure, avec un ministre provincial, un accord.

Elle «peut», cela veut dire que cela donne la possibilité à l'organisme de faire cela, mais cela ne dit pas que si le ministre — on peut présumer que c'est le ministre de l'Éducation — le demande, que la société va faire une entente. Il me semble que cela aurait été sage de prévoir cela. Même s'ils n'avaient pas mis «shall», à tout le moins, ils auraient pu dire que lorsqu'elle est convaincue que cela est conforme à sa mission, la fondation conclue avec le ministre provincial désigné. Il me semble que cela aurait été simple. Ce n'est pas la fin du monde. Qu'est-ce que vous en pensez? Trouvez-vous que j'ai raison? Je trouve que ce que je dis a du bon sens.



[English]

**Mr. Valeri:** I will go back to the point you made concerning the debt. You are quite right that we still face a very large debt. The federal government is also committed to paying down the debt, just as we paid down the deficit. I thank the senator for pointing out once again that we still have a challenge before us. Everything that we do in terms of running governments and making strategic investments must be balanced with the challenge of reducing the debt. This budget was focused on youth and the importance of helping them. We do not want to leave a legacy of debt to our children and grandchildren. We have taken a balanced approach.

With regard to the foundation, the legislation gives it ample opportunity to consult with provincial representatives, with the objective of reaching agreements that will benefit young people. The legislation was purposely crafted to give the foundation the flexibility to work with the provinces over the next year. At the latest, the foundation will be in place by the year 2000. After consultation, it will issue the first scholarships to those students who qualify.

As I said earlier, there is ample opportunity to avoid duplication and ensure that the programs are complementary. The federal government has played a role in this area before, and I suggest that it will continue to play a role in it.

[Translation]

**Senator Bolduc:** Since this organization will be linked to the government, the government is putting itself in a position where it will no longer be able to enter into an agreement in the area of education with the province. The foundation will enter into agreements if there are any. So that leads me to the conclusion that the federal government no longer has jurisdiction, through legislation, and cannot enter into an agreement with the government on an issue of public policy as fundamental as that. Can you confirm that the government has divested itself of this right?

[English]

**Mr. Valeri:** Through this legislation, the federal government has established an independent foundation, similar to the Foundation for Innovation, which was announced in the 1997 budget. The federal government is funding the Millennium Scholarship Foundation, just as it funded the Foundation for Innovation. However, the federal government also believes that students and Canadians will be best served by putting in place a board of experts to meet the objectives set out in this legislation. The government's objective is to ensure that young Canadians will have continued access to post-secondary education to meet the challenges of the next century.

I infer from your question a suggestion that the government is backing away from its obligation. We feel that we have an obligation to ensure that young Canadians have the opportunity to gain access to education. The Millennium Scholarship Foundation

[Traduction]

**M. Valeri:** J'aimerais revenir à ce que vous avez dit en ce qui a trait à la dette. Vous avez raison, il s'agit là d'un montant élevé. Le gouvernement fédéral s'est également engagé à réduire la dette, comme nous l'avons fait pour le déficit. Je tiens à remercier le sénateur de nous avoir rappelé que nous avons un défi de taille à relever. Tout ce que nous faisons au niveau de l'administration gouvernementale et des investissements stratégiques doit tout de même tenir compte du défi de la réduction de la dette. Le dernier budget était axé sur les jeunes et le besoin de les aider. Nous ne voulons pas laisser de dette à nos enfants et à nos petits-enfants. Nous avons donc décidé de faire la balance des comptes.

Pour ce qui est de la fondation, le projet de loi lui donne tout le temps voulu pour consulter les représentants provinciaux afin d'en venir à des ententes qui seront à l'avantage des jeunes. Cette mesure législative a été rédigée de sorte à assurer à la fondation suffisamment de marge de manoeuvre pour qu'elle collabore avec les provinces au cours de la prochaine année. La fondation sera mise sur pied, au plus tard, en l'an 2000. Après les consultations appropriées, elle offrira les premières bourses aux étudiants admissibles.

Comme je l'ai dit plus tôt, on aura le temps voulu pour éviter tout chevauchement et pour créer un programme qui saura compléter les programmes déjà en place. Le gouvernement fédéral a déjà joué un rôle dans le secteur, et à mon avis il continuera de le faire.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** Étant donné que cet organisme va être imbriqué avec le gouvernement, ce dernier se met dans une position où il n'est plus capable de conclure une entente avec la province en éducation. La fondation va conclure les transactions s'il y en a. J'en conclus que le gouvernement fédéral n'a plus sa juridiction, de par la loi, et il ne peut conclure une entente avec le gouvernement sur une question aussi fondamentale de politique publique que celle-là. Est-ce que vous pouvez me confirmer que le gouvernement s'est enlevé ce droit?

[Traduction]

**M. Valeri:** Le gouvernement fédéral, par l'entremise de cette mesure législative, a mis sur pied une fondation indépendante, semblable à la Fondation canadienne pour l'innovation, annoncée dans le budget de 1997. Le gouvernement fédéral assure le financement de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire de la même façon qu'il a assuré le financement de la Fondation canadienne pour l'innovation. Cependant, le gouvernement fédéral croit que les étudiants et les Canadiens seront mieux servis si l'on établit un conseil d'experts chargés d'atteindre les objectifs énoncés dans le projet de loi. L'objectif du gouvernement est d'assurer que les jeunes Canadiens auront un accès permanent à l'éducation postsecondaire afin d'être en mesure de relever les défis de l'an 2000.

Vous semblez laisser entendre que le gouvernement renonce à ses engagements. Nous sommes d'avis que nous devons assurer que les jeunes Canadiens ont une chance de poursuivre leurs études. La Fondation canadienne des bourses d'études du

is the vehicle which the government feels is best suited to meet this legislation's objectives.

[Translation]

**Ms Jan Elliot, Assistant Director, Social Policy, Department of Finance:** The legislation states that the foundation shall grant scholarships in a manner that complements existing provincial student financial assistance programs and that avoids duplication. So the provinces are involved.

Secondly, the foundation may enter into an agreement concerning these scholarships with a provincial minister.

[English]

Also, provinces and the post-secondary education community will have a role in identifying members of the board of directors. The legislation has paid attention to the importance that provinces play in the domain of education.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** The speech that I made last night criticizes the federal government's intrusion in areas that are solely under provincial jurisdiction and particularly in the highly sensitive field of education. It goes without saying that it is very close to the culture of Francophones. That is how Quebec can do the most to promote its identity.

Mr. Valéri, you have repeated over and over again that the board or this new Foundation will be "at arm's length from the government." That seems to run somewhat counter to the Auditor General of Canada's report of April 1998, where he expressed concern with these entities. He referred to the Foundation for Innovation and the Canada Millennium Scholarship Foundation. He set out to determine whether these agencies operate essentially or truly independently from government. Apparently, they have perhaps a bit of experience with the Foundation for Innovation. He did not reach very clear conclusions as to whether it is really "at arm's length from the government." I would like to hear your response to that.

In response to a question from Senator Rivest or Senator Bolduc, you say that the ministers reached an agreement at the ministers' meeting, et cetera. I have in front of me a document released by the ministers of education and the federal ministers to discuss what was announced in the budget. The Quebec Minister of Education, Ms Marois, reiterated the Quebec government's position that compensation equivalent to the amount of money the federal government intends to earmark for Millennium Scholarships be transferred. That does not mean there is agreement on the Millennium Scholarship Fund. The agreement states that if there are surpluses available to the federal government, they could be transferred to the government which would in turn determine whether or not they would be devoted to education. That seems a bit contradictory or perhaps you did not read it, thinking that the ministers had reached an agreement.

I believe it was last December that the Senate tabled a special committee report that examined all aspects of post-secondary education. It became clear that students have very high debt loads, particularly in the west, and perhaps even in Nova Scotia — I do

millénaire est, de l'avis du gouvernement, le mécanisme qui sera le mieux en mesure de lui permettre d'atteindre les objectifs visés.

[Français]

**Mme Jan Elliot, directrice adjointe, politiques sociales, ministère des Finances:** La législation indique que la fondation doit octroyer les bourses d'une manière à compléter les programmes provinciaux d'aide financière aux étudiants et à éviter les duplications. Donc les provinces sont impliquées là-dedans.

Deuxièmement, la fondation peut conclure avec un ministre provincial un accord concernant ces bourses.

[Traduction]

De plus, les provinces et le milieu de l'enseignement postsecondaire participeront au choix des administrateurs. Le projet de loi fait état du rôle important que les provinces jouent dans le domaine de l'éducation.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Le discours que j'ai fait hier soir condamne l'intrusion du gouvernement fédéral dans des champs de compétence provinciale et particulièrement dans le domaine plus sensible de l'éducation. Cela va de soi, cela colle à la culture des francophones. C'est là que le Québec peut le plus faire valoir son identité.

Monsieur Valéri, vous avez répété à plusieurs reprises que le conseil d'administration ou que cette nouvelle fondation se situe «at arm's length from the government». Cela me semble venir un peu en contradiction avec le rapport du vérificateur général du Canada, en avril 1998, dans lequel il est préoccupé par ces entités. Il fait allusion à la Fondation canadienne pour l'innovation et la Fondation canadienne des bourses du millénaire. Il cherche à déterminer si ces entités fonctionnent essentiellement ou réellement de façon indépendante du gouvernement. Apparemment, ils ont peut-être un peu d'expérience avec la Fondation pour l'innovation. Il n'arrive pas à des conclusions très claires à savoir si c'est vraiment «at arm's length from the government». J'aimerais que vous me répondiez à ce sujet.

Suite à une question du sénateur Rivest ou du sénateur Bolduc, vous dites que les ministres se sont entendus à la réunion des ministres fédéraux, et cetera. J'ai devant moi un communiqué transmis par les ministres de l'Éducation et des ministres fédéraux pour discuter des annonces du budget. La ministre de l'Éducation du Québec, Mme Marois, a réitéré la position du gouvernement du Québec, à savoir transférer une compensation équitable des sommes que le gouvernement fédéral entend consacrer à un éventuel fonds de dotation des bourses d'études du millénaire. Cela ne signifie pas un accord aux bourses du millénaire. Ce accord mentionne que s'il y a des surplus dont le gouvernement fédéral peut disposer, on pourrait les transférer au gouvernement qui peut s'engager à dire qu'ils seront consacrés à l'éducation. Cela semble un petit peu en contradiction ou peut-être que vous ne l'aviez pas lu, croyant que les ministres étaient d'accord.

Le Sénat a rendu public au mois de décembre, je crois, un rapport du comité spécial qui a étudié toutes les questions de l'enseignement postsecondaire. Il en est ressorti que particulièrement dans l'Ouest, peut-être même aussi en



not want to say something that is not entirely accurate. There were also even more significant problems that were pointed out, including how poor the universities are. The quality of teaching has dropped and there is a shortage of resources for research. If there are surpluses, it would perhaps be a good idea to use them for the students. Part of the funds could go to students, but perhaps the other part could be used for educational purposes.

[English]

**Mr. Valeri:** I will speak to the first point you made with respect to the Auditor General.

The Auditor General had commented on the Foundation for Innovation and subsequently on the Millennium Scholarship Fund. My response to the Auditor General, and this has certainly been the public response, is that this government believes in transparency and parliamentary accountability. We also believe that we should pay for the programs that we announce, as a government. It is good public and accounting policy, which I feel that Canadians would support. Unfortunately, when there was a change in administration, a number of programs were announced and in place but were not quite funded. That meant that an administration coming into office would require the necessary funds to put those programs in place. We decided as a government to ensure that programs that are announced and are committed to are in fact funded in the year that they are announced. An example of this is the Foundation for Innovation and, secondly, the Millennium Foundation.

A number of accounting firms certainly agree and disagree with the Auditor General. If in fact there is some disagreement, we, as a government, certainly feel that we should continue to pay for what we announce, just as when Canadians decide to buy something, they pay for it. In terms of government, I believe they should expect and support no less.

With respect to the additional points that you made on the other needs within the education system, certainly student debt was consistently flagged by not only students but administrators in the educational system as well. Students need help with debt. Although the focus so far has been on the Millennium Scholarship Foundation, it is but one component of the Canadian Opportunities Strategy. As I outlined in my opening remarks, provisions in this bill would allow for an extension of the interest relief period. They also allow for tax assistance for parents, grandparents or relatives who want to try and help young people fund their education in the future. Therefore, the government is playing a direct role in providing a 20-per-cent grant on the first \$2,000 annually.

Nouvelle-Écosse — je ne veux pas dire des choses qui ne seraient pas tout à fait exactes — les étudiants sont très endettés. Il y avait aussi des problèmes encore plus importants qui nous ont été signalés, dont la pauvreté des universités. On parle même d'une diminution de la qualité de l'enseignement et du manque de ressources en recherche. S'il y a des surplus, il y aurait peut-être lieu de les utiliser pour les étudiants. Il y a peut-être une partie des fonds qui peut aller aux étudiants, mais peut-être qu'il y en a une autre qui pourrait servir à d'autres fins en éducation.

[Traduction]

**M. Valeri:** Je vais d'abord répondre à votre commentaire sur le vérificateur général.

Le vérificateur général a fait des commentaires sur la Fondation canadienne pour l'innovation et par la suite sur la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. Ma réponse au vérificateur général, et cela a certainement été la réponse du public, c'est que le gouvernement est partisan de la transparence et de la responsabilisation parlementaire. Nous croyons également que nous devrions financer les programmes que nous annonçons, comme gouvernement. C'est une bonne politique comptable, une bonne politique publique, et je crois que les Canadiens appuient ce genre de décision. Malheureusement, lorsqu'il y a eu un changement d'administration, un certain nombre de programmes ont été annoncés, mis sur pied, mais n'ont pas reçu le financement prévu. Cela veut dire qu'un nouveau gouvernement aurait besoin des ressources financières nécessaires pour mettre sur pied ces programmes. Notre gouvernement a décidé d'assurer que les programmes qui sont annoncés recevront en fait un financement garanti dès qu'ils seront officiellement annoncés. Je peux vous citer l'exemple de la Fondation pour l'innovation et de la Fondation des bourses d'études du millénaire.

Des cabinets d'experts-comptables sont d'accord ou pas avec le vérificateur général. Même si en fait tout le monde ne s'entend pas, nous croyons tout de même, à titre de gouvernement, que nous devrions continuer à financer les programmes que nous avons annoncés, tout comme lorsque les Canadiens achètent quelque chose, ils doivent payer. Je crois que les citoyens ne devraient appuyer et attendre rien de moins de la part du gouvernement.

Pour ce qui est des autres commentaires que vous avez faits sur les autres besoins qui existent dans le système d'éducation, les étudiants et les administrateurs du système ont toujours mentionné le problème du fardeau de la dette des étudiants. Les étudiants ont besoin d'aide à cet égard. Je sais qu'on a surtout parlé de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, mais elle ne représente après tout qu'un des volets de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances. Comme je l'ai signalé dans mes commentaires liminaires, ce projet de loi permettra de prolonger la période d'allègement fiscal applicable aux intérêts sur les prêts aux étudiants. Cette mesure législative prévoit également une aide fiscale pour les parents, les grands-parents ou les proches qui veulent aider les jeunes à financer leurs études. Ainsi, le gouvernement joue un rôle direct en accordant une subvention de 20 p. 100 sur les 2 000 premiers dollars déposés dans un compte à cet égard chaque année.

For those students who are in real need and are unable to benefit entirely from the interest relief, there is also debt forgiveness in this particular bill. The approach is not just a Millennium Scholarship Foundation approach, but it is a multifaceted approach to deal with the issue of student debt.

The scholarship fund is but one area. We have been focusing on that this morning. I appreciate the reasons why, and your questions.

**Senator Lavoie-Roux:** Fundamentally, if students are in debt — and I have heard them from Vancouver to Newfoundland — it is because the fees were increased year after year in most of the provinces except Quebec. There has been a tremendous increase in the fees over the years. The reason for that is basically — and one should not forget about this — because the transfer payments have been decreasing all the time. The provinces could not afford it any more. The only solution they have found is to increase their fees.

Has any thought been given to reimbursement in the transfer fund so that more money can go towards education in each of the provinces? That might decrease the need for the continual increases in student fees.

**Mr. Valeri:** The CHST was put in place in response to federal-provincial discussions. When we first came to office, the provinces said that they wanted some flexibility in terms of the transfer payments. They also wanted predictability in the transfer payments. They did not wish to set their budgets from year to year and then find that the federal government had somehow changed the transfer amount that they were expecting. In the early years of this Liberal government, we put forward a five-year horizon with respect to transfers to provinces through a CHST in terms of block funding, which would then allow the provinces to decide its own priorities and where to invest moneys that reflect provincial priorities.

The first thing that we did when the financial picture of the country improved was to give back some of the transfers, to the tune of \$1.5 billion per year, to the provinces. As you indicated, some thought has been given to putting money back. Without a doubt, governments everywhere needed to take steps to clean up their financial houses, not only at the federal level but also at the provincial level. The reduction in transfers to the provinces is an area that the federal government needed to address, along with all the other areas, in order to reach a point where we can now begin to reinvest and put back. Back in 1993-94, things were quite bleak in terms of the financial picture that we were facing. Certainly, there were international pressures with respect to Canada. That has since changed and now we are referred to as a miracle of the G-7 because of the successes that we have had.

We have reimbursed, to use your word, \$1.5 billion to the provinces.

**Senator Lavoie-Roux:** Meanwhile, transfers have been cut \$6 billion.

Pour les étudiants qui éprouvent de graves problèmes financiers et qui ne seront pas vraiment avantagés par l'allégement fiscal applicable aux intérêts sur les prêts étudiants, ce projet de loi prévoit également des mesures de remise de dettes. Donc nous sommes allés plus loin que la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et nous nous sommes attaqués en fait aux problèmes que pose l'endettement des étudiants.

La Fondation des bourses d'études n'est qu'un volet du programme. Nous nous sommes surtout attardés sur cette question cependant ce matin. Je comprends pourquoi.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Donc, si les étudiants sont endettés — et de toutes les régions du pays, de Vancouver à Terre-Neuve, ils nous l'ont dit — c'est parce que les frais de scolarité ont augmenté chaque année dans l'ensemble des provinces, sauf au Québec. Il y a eu une augmentation extraordinaire des frais de scolarité au cours des dernières années. La principale raison de cette situation — et il ne faut pas l'oublier — c'est la diminution progressive des paiements de transfert. Les provinces ne peuvent plus tout assumer. La seule solution, c'est d'augmenter les frais de scolarité.

A-t-on songé à augmenter les paiements de transfert, de sorte que des montants plus importants puissent être réservés à l'éducation dans chaque province? Cela permettrait peut-être de mettre fin à cette augmentation des frais de scolarité.

**M. Valeri:** Le TCSPS a été mis sur pied à la suite de discussions fédérales-provinciales. Lorsque nous avons été élus, les provinces ont dit qu'elles voulaient une certaine marge de manoeuvre en ce qui a trait aux paiements de transfert. Elles voulaient également une certaine visibilité à cet égard. Elles ne voulaient pas établir le budget d'année en année, puis découvrir que le gouvernement fédéral avait modifié le montant qu'elles recevraient. Pendant ses premières années au pouvoir, le gouvernement libéral a préparé un plan quinquennal à l'égard des transferts aux provinces par l'entremise du TCSPS, un financement global, qui permettait aux provinces d'établir leurs propres priorités d'investissement.

Quand la situation financière s'est améliorée, nous avons rétabli certains transferts, en fait 1,5 milliard de dollars par année. Comme vous l'avez signalé, on a songé à réinvestir de l'argent dans ces transferts. Sans aucun doute, les gouvernements de toutes les régions doivent prendre des mesures pour améliorer leur situation financière, pas simplement au palier fédéral, mais également au palier provincial. La réduction des transferts vers les provinces est une question que le gouvernement fédéral doit étudier, parmi tant d'autres, afin d'être en mesure de réinvestir dans certains secteurs qui ont connu des réductions importantes. En 1993-1994, la situation financière était peu reluisante. Évidemment, le Canada était exposé à des pressions internationales. Les choses ont depuis changé, et on parle du Canada comme du miracle du G-7 en raison de ses grands succès.

Nous avons remboursé, pour reprendre votre terme, 1,5 milliard de dollars aux provinces.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Entre-temps, les transferts ont été réduits de 6 milliards de dollars.



**Mr. Valeri:** Certainly, this is a beginning. It is the first area that we reinstated because we understand that provinces face pressures, much like the federal government. We wanted to maintain that balanced approach. That is the first thing that we did. The announcement was made as soon as the government realized that the financial picture was somewhat stronger than was first anticipated.

**Senator Lavoie-Roux:** Did I hear you say that, in the cuts to the transfer payments, there was agreement with the provinces?

**Mr. Valeri:** No. I said that the provinces had asked the federal government for predictability in the amount of the federal transfer. They did not want the federal government to change the amount of transfers from year to year.

**Senator Lavoie-Roux:** They were not agreed on the basic principle, just that they wanted some predictability?

**Mr. Valeri:** Yes, they wanted predictability and flexibility. That flexibility is provided through the block funding of the CHST.

**Senator Bryden:** On the question of consultation, you indicated that there had been discussions and that this arose out of meetings with ministers at various levels. Am I correct that an advisory committee established by the Department of Finance and Human Resource Development met and consulted with institutions during December, 1997 and January and February, 1998?

**Mr. Valeri:** Yes, you are. The officials will speak about that.

**Ms Elliott:** Yes, you are correct. The Departments of Finance and Human Resources did indeed consult with a group of experts from the post-secondary education community across Canada. We met with them a number of times prior to the budget and sought their advice on the Canada Millennium Scholarship Foundation and on policy matters related to it.

The list of the advisory group members was published at the time of the budget. I would be happy to provide a copy of that list for committee members.

**Senator Bryden:** Did they meet with representatives from all the provinces?

**Ms Elliott:** The advisory group consisted of people from across Canada.

**Senator Bryden:** A question was raised about the fact that the foundation may enter into agreements with the provinces. It has been suggested a number of times that that should be more strict, that the foundation should be "required" to enter into agreements with the provinces.

Am I correct in assuming that if that were to occur, it would put the foundation in a straitjacket where it really could not deal with those situations, particularly with unreasonable demands from the provinces?

**M. Valeri:** Oui, c'est un premier pas. C'est le premier domaine où nous avons décidé de réinvestir, parce que nous savons que les provinces, tout comme le gouvernement fédéral, éprouvent des problèmes financiers. Nous voulions simplement faire la part des choses. C'est la première chose que nous avons faite. Nous avons annoncé cet investissement dès que le gouvernement a appris que la situation financière était encore meilleure qu'on ne l'avait prévu.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Avez-vous bien dit que les provinces étaient d'accord avec les réductions apportées aux paiements de transfert?

**M. Valeri:** Non. J'ai dit que les provinces avaient demandé au gouvernement fédéral d'assurer des paiements plus prévisibles. Elles ne voulaient pas que le gouvernement fédéral change le montant des transferts d'année en année.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Elles n'avaient donc pas accepté le principe de base; elles avaient simplement dit qu'elles voulaient une certaine prévisibilité?

**M. Valeri:** C'est exact, elles voulaient prévisibilité et souplesse. Cette souplesse est assurée grâce au financement global du TCSPS.

**Le sénateur Bryden:** Pour ce qui est de la consultation, vous avez dit qu'il y avait eu des discussions et que cette proposition découle des réunions qu'ont eues les ministres à divers paliers. Je crois qu'un comité consultatif a été établi par le ministère des Finances et par Développement des ressources humaines; ce comité a consulté les institutions pertinentes en décembre 1997 et en janvier et février 1998. Ai-je raison?

**M. Valeri:** Oui. Ceux qui m'accompagnent vous en parleront.

**Mme Elliott:** Vous avez raison. Les ministères des Finances et du Développement des ressources humaines ont consulté un groupe d'experts du milieu de l'éducation postsecondaire dans toutes les régions. Ils se sont rencontrés à plusieurs reprises avant la présentation du budget et les ont consultés à l'égard de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et de questions connexes.

Les noms des membres du groupe consultatif ont été rendus publics lorsque le dernier budget a été annoncé. Je serai heureuse de vous fournir cette liste si vous la désirez.

**Le sénateur Bryden:** Ont-ils rencontré des représentants de toutes les provinces?

**Mme Elliott:** Le groupe consultatif regroupait des représentants de toutes les régions.

**Le sénateur Bryden:** Quelqu'un a mentionné que la fondation peut conclure des ententes avec les provinces. D'aucuns ont dit qu'il faudrait resserrer cette condition et dire que la fondation doit conclure des ententes avec les provinces.

Ai-je raison de croire que si cela se produisait, la fondation n'aurait plus vraiment de marge de manoeuvre et devrait accepter en fait même les requêtes non raisonnables des provinces?

**Ms Elliott:** The legislation's intent is to give the foundation and the board the flexibility to enter into agreements with provinces on the criteria of need and merit, on the provision of a list of names, et cetera. It is intended to complement the section of the legislation that indicates the scholarships must be granted in a way that complements provincial programs and avoids duplication. This gives the foundation authority to enter into agreements with the provinces, those who wish to enter into agreements with them.

**Senator Bryden:** Let me try again. Why does the legislation not require the foundation to enter into agreements?

**Ms Elliott:** First, it is an arm's-length foundation run by a board of experts who need to have the flexibility and discretion to manage the organization and the funds as they see fit. Second, some provinces may not want to enter into the agreement. Small provinces may not be interested. Under those circumstances, the foundation would be unable to deliver its mandate.

**Senator Bryden:** I have a short question on policy. There are competing approaches relating to the foundation. First, it is at arm's length from the government. Therefore, according to some, it can go off on a frolic of its own because it is out of our control. On the other hand, if it were under government control, I understand that it would not be regarded as an independent body and it would likely run into more problems with the division of responsibilities under the Constitution.

How do you deal with that? In a sense, people are both pushing and pulling at the same time. They are saying that it should be independent, but if it is independent, then you do not have the control. Others are saying that there should be more government control, but if that happens, the independence is lost and we run into the constitutional problem.

**Mr. Valeri:** Rather than control, I think the concern may be accountability because of its arm's-length nature.

I wish to ensure that the committee is aware that this foundation will be audited. The Auditor General can certainly review the audits performed.

The foundation's report is tabled in Parliament so that members have access to information on the board's activities and how it has been meeting its objectives. The board will come under scrutiny. In an open and transparent way, the board will be able to meet its objectives. The issue of accountability will still be there.

As Ms Elliott indicated, after consultation with the advisory group, we felt that the foundation, with its experts from right across this country, will need flexibility and independence to meet the objectives laid out for them in this legislation. Those objectives include ensuring that there is no duplication of provincial programs and that, in fact, the programs complement

**Mme Elliott:** La mesure législative vise à assurer à la fondation et au conseil la marge de manoeuvre nécessaire pour conclure des ententes avec les provinces sur les critères des besoins et du mérite, la liste de noms, et cetera. Cela vient compléter les dispositions qui signalent que les bourses doivent être offertes de sorte à compléter les programmes provinciaux et à éviter tout chevauchement. Ainsi la fondation peut conclure des ententes avec les provinces, si ces dernières les désirent.

**Le sénateur Bryden:** Permettez-moi de poser la question comme suit: pourquoi la loi ne stipule-t-elle pas que la fondation doit conclure des ententes?

**Mme Elliott:** Tout d'abord, il faut rappeler qu'il s'agit d'une fondation indépendante administrée par un conseil d'experts qui doivent avoir la marge de manoeuvre et le pouvoir discrétionnaire nécessaires pour administrer l'organisation et les ressources financières comme ils le désirent. De plus, certaines provinces ne voudront peut-être pas conclure d'ententes. Les petites provinces ne seront peut-être pas intéressées. Dans ces circonstances, la fondation ne serait pas en mesure de s'acquitter de son mandat.

**Le sénateur Bryden:** J'aimerais poser une toute petite question sur la politique. Tout le monde ne perçoit pas la fondation de la même façon. Il s'agit d'un organisme indépendant du gouvernement. Ainsi, d'après certains, la fondation peut faire tout ce qu'elle veut, et on ne pourra exercer aucun contrôle. Cependant, si elle relevait du gouvernement, on ne jugerait pas qu'il s'agit d'un organisme indépendant, et il y aurait probablement des problèmes au chapitre du partage des pouvoirs tel qu'assuré par la Constitution.

Comment composer avec ce problème? On ne sait plus vraiment sur quel pied danser. Ils disent que la fondation devrait être indépendante, mais que si elle l'est, vous n'exercez alors aucun contrôle. D'autres disent qu'il devrait y avoir un plus grand contrôle de la part du gouvernement, mais si cela se produit, il n'y a plus d'indépendance, et on se retrouve avec un problème constitutionnel.

**M. Valeri:** Je crois qu'au lieu de parler de contrôle on devrait plutôt s'inquiéter de la responsabilisation, parce qu'il s'agit d'un organisme indépendant.

Je veux m'assurer que le comité comprend bien que cette fondation fera l'objet de vérifications. Le vérificateur général pourra étudier les vérifications qui auront été effectuées.

Le rapport de la fondation sera déposé au Parlement, de sorte que les députés puissent avoir accès aux renseignements sur les activités du conseil et sur la mesure dans laquelle il a pu atteindre les objectifs visés. Le conseil fera l'objet d'examen. Il s'agit d'une façon ouverte et transparente de procéder, et, de cette façon, le conseil pourra atteindre les objectifs pertinents. La responsabilisation existera.

Comme Mme Elliott l'a signalé, après avoir consulté le groupe consultatif, nous avons cru que la fondation, composée d'experts de toutes les régions, aura besoin de souplesse et d'indépendance pour atteindre les objectifs visés, comme s'assurer qu'il n'y ait pas de chevauchement des programmes provinciaux et que ces programmes en fait se compléteront les uns les autres. L'objet



each other. The objective out there is to ensure access to education for our young Canadians.

**Senator Bryden:** Every time I read this number, these thoughts go through my head: I see 100,000 scholarships per year at an average of \$3,000 per scholarship. I do not expect you to answer this, Mr. Valeri. In the fourth year, how many millions of dollars will be spent? As an example, will there be \$300 million if all of them are given out in the first year, on average? The second year, that \$300 million will continue, plus another \$300 million, which means that we are up to \$600 million. I cannot even figure out compound interest, but if you add 100,000 scholarships at \$3,000 per year, when you get to the maximum, will there be enough money?

**Ms Elliott:** We expect that the scholarships will be awarded on an annual basis. That is the foundation's decision. However, they are constrained. They will have \$2.5 billion to spend over 10 years. As indicated in the budget documents, a full-time student would get \$3,000 on average. That means roughly \$300 million annually and roughly 100,000 students each year, depending on how many part-time students qualify. There may be more than 100,000 students in a particular year, but each year the foundation will have approximately \$300 million to \$325 million to spend.

**Senator Bryden:** Will that include the renewals of the ones given in the first year?

**Ms Elliott:** No. Students will have to indicate that they continue to be in financial need and will have to demonstrate merit in order to qualify for a scholarship. Those are the criteria contained in the legislation. It is possible that the merit component may not be sustained and their financial needs may change, as well.

Someone who receives it in the first year may not necessarily receive it in the second year. There is a good probability that they will receive it, but they will not necessarily do so. Does that answer your question?

**Senator Bryden:** There is a reapplication every year, then.

**Ms Elliott:** Probably. Again, the foundation will determine this. That is an administrative, procedural thing that they will sort out with the provinces because we do not want to duplicate the existing provincial processes.

I wish to add another comment to Mr. Valeri's point on independence. In addition to an annual report to Parliament, which includes the auditor's report, the foundation must hold an annual public meeting after the report is tabled.

As well, the legislation places certain parameters on the foundation. The foundation must follow certain criteria in order to grant these scholarships. In other words, the legislation walks the balance between policy direction and independence.

est d'assurer un meilleur accès à l'éducation aux jeunes Canadiens.

**Le sénateur Bryden:** Chaque fois que je vois ce chiffre, je pense à la même chose. Je vois 100 000 bourses par année pour un montant moyen de 3 000 \$. Je ne m'attends pas à ce que vous répondiez à ce commentaire, monsieur Valeri. Pendant la quatrième année, combien de millions de dollars auront été dépensés? Par exemple, y aura-t-il 300 millions de dollars si on accorde toutes les bourses possibles la première année? La deuxième année, on ajoute un autre 300 millions de dollars, et on est rendu à 600 millions. Je ne peux pas imaginer ce que l'intérêt composé représente, mais si vous pensez à 100 000 bourses à 3 000 \$ par année, aurez-vous suffisamment d'argent?

**Mme Elliott:** Nous croyons que les bourses seront accordées chaque année. Il appartient à la fondation de prendre cette décision. Il existe cependant une certaine limite, parce qu'on ne pourra dépenser plus de 2,5 milliards de dollars en 10 ans. Comme on l'a indiqué dans les documents budgétaires, un étudiant à plein temps recevra en moyenne 3 000 \$. Cela représente environ 300 millions de dollars par année, et environ 100 000 étudiants chaque année, tout dépendant évidemment du nombre d'étudiants à temps partiel qui seront admissibles. Il pourrait y avoir plus de 100 000 étudiants pendant une année donnée, mais chaque année la fondation disposera de 300 à 325 millions de dollars.

**Le sénateur Bryden:** Est-ce qu'on inclut le renouvellement des bourses accordées la première année?

**Mme Elliott:** Non. Les étudiants devront démontrer qu'ils continuent à éprouver des problèmes financiers et démontrer qu'ils méritent toujours une bourse. Il se peut que les besoins financiers d'un étudiant changent, et il se peut également qu'il ne mérite plus la bourse.

Ainsi, ce n'est pas parce que l'étudiant reçoit une bourse la première année qu'il pourra en recevoir une la deuxième. Il y a de fortes chances qu'il la reçoive, mais ce n'est pas garanti. Est-ce que j'ai répondu à votre question?

**Le sénateur Bryden:** Il faut présenter une demande chaque année, donc.

**Mme Elliott:** Probablement. Encore une fois, il appartient à la fondation de décider. Il s'agit d'une question administrative sur laquelle la fondation s'entendra avec les provinces; après tout, on ne veut pas qu'il y ait chevauchement des procédures provinciales.

J'aimerais ajouter un commentaire à ce qu'a dit M. Valeri sur l'indépendance. En plus d'un rapport annuel qui sera déposé au Parlement, ce qui inclut un rapport du vérificateur, la fondation doit organiser une séance publique annuelle une fois que le rapport a été déposé.

De plus, la mesure législative impose certains paramètres à la fondation. Elle doit respecter certains critères à l'égard de l'attribution des bourses. En d'autres termes, le projet de loi établit un équilibre entre les consignes en matière de politique et l'indépendance.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, I wish to take this opportunity to welcome Mr. Valeri before us. I believe this is his first appearance before this committee as a witness.

**Mr. Valeri:** Yes, that is correct.

**Senator Cools:** I wish to welcome you and invite you to return again.

I also wish to thank Mr. Valeri and Mr. Paul Martin for bringing forth this public policy initiative, which is truly innovative and speaks to the principle of direct movement of moneys raised by governments into the hands of citizens. I congratulate the minister, you, and the minister's department for the initiative and for the innovation. Many of us here are very supportive of this initiative.

The purpose of a foundation is fundamentally to give away money and resources. There are trusts and different kinds of organizations, but a foundation primarily gives away money based on criteria that must be agreed upon. We have heard a couple of concerns expressed here, and I should like you to address them.

First, I have heard committee members speak this morning about what they call provincial encroachment. Could either you or the minister direct your mind to that issue and respond?

From my reading of the situation, no sections of the Constitution are transgressed or encroached upon in any form or fashion. My reading of the bill is that it is not about providing education, which is the exclusive domain of the provincial governments. There is no doubt about that. My reading of the bill is that it essentially allows the government to put money directly into the hands of very needy and meritorious citizens. Could you respond to the point about the encroachment into provincial terrain? I see no encroachment and no transgression on the part of the government.

The second issue I wish to address is the following. The members on the other side have raised an important issue, namely, the phenomenon of certain resolutions of the National Assembly. I should like you to address the fact that the federal government has authority to legislate for all of Canada, including Quebec. As well, the powers and actions of the federal government are not fettered by the powers and actions of any provincial government, nor by any resolutions of any legislative assembly of a province of this country. As a matter of fact, I would be prepared to argue the opposite, namely, that certain actions of many legislatures across the country are tempting to fetter the federal government. Perhaps you would be prepared to respond to that.

Part 1 of the bill essentially takes the federal government a long way into a consultative process or into consulting with the responsible provincial ministers. Clause 29(1) of the bill speaks to the fact that the foundation may enter into agreements with the responsible minister and articulates the area. I see in that clause of the bill a wilful and intentional motivation on the government's part to consult. If I were drafting the bill, I would not have used the words "enter into agreement". I would have said "consult with", but the drafting is fine.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, j'aimerais profiter de l'occasion pour souhaiter la bienvenue à M. Valeri. Je crois que c'est la première fois qu'il témoigne devant notre comité.

**M. Valeri:** C'est exact.

**Le sénateur Cools:** Je tiens à vous souhaiter la bienvenue et à vous inviter à revenir nous rencontrer.

J'aimerais aussi remercier M. Valeri et M. Paul Martin d'avoir proposé cette initiative de politique publique réellement novatrice, qui a pour objectif de transférer les sommes amassées par les gouvernements directement aux citoyens. J'en félicite le ministre, vous-même et son personnel au ministère. Nous sommes nombreux à appuyer très fortement cette initiative.

La fondation a réellement pour mandat de distribuer des crédits et des ressources. Il aurait été possible de créer des fiducies ou une autre sorte d'organisation, mais une fondation distribue des sommes en fonction de critères acceptés par tous les intéressés. On nous a fait part de certaines inquiétudes, et j'aimerais que vous y réagissiez.

D'abord, les membres du comité ont parlé ce matin d'un empiètement dans un domaine de compétence provinciale. Est-ce que vous ou le ministre pourriez me dire ce que vous en pensez?

À mon avis, il n'y a aucun manquement à la Constitution ni aucun empiètement, quel qu'il soit. D'après la lecture que j'ai faite du projet de loi, il n'est pas question de fournir des services d'éducation, qui relèvent de la compétence exclusive des gouvernements provinciaux. Cela ne fait aucun doute. D'après la lecture que j'ai faite du projet de loi, il permet essentiellement au gouvernement de transférer directement des sommes à des citoyens dans le besoin et dont le mérite est démontré. Que répondez-vous à ceux qui disent qu'il y a empiètement dans un domaine de compétence provinciale? Je ne vois aucun empiètement ni aucune transgression de la part du gouvernement.

Permettez-moi de passer maintenant au deuxième sujet qui m'intéresse. Les sénateurs d'en face ont soulevé une importante question, à savoir le phénomène des résolutions adoptées par l'Assemblée nationale. J'aimerais que vous commentiez le fait que le gouvernement fédéral est habilité à légiférer pour tout le Canada, y compris le Québec. En outre, les pouvoirs et les décisions du gouvernement fédéral ne sauraient souffrir aucune entrave du fait des pouvoirs et des décisions d'un gouvernement provincial quelconque, ni du fait de résolutions adoptées par l'assemblée législative de l'une des provinces de notre pays. D'ailleurs, je serais prête à soutenir le contraire, à savoir que certaines assemblées législatives du pays tentent d'entraver l'action du gouvernement fédéral. Vous pourriez peut-être réagir à cela.

La partie 1 du projet de loi prévoit essentiellement que le gouvernement fédéral doit consulter les ministres provinciaux de l'Éducation. L'article 29(1) dit que la fondation peut conclure un accord avec un ministre provincial et précise dans quels cas. À mon avis, cet article exprime l'intention du gouvernement de tenir des consultations. Si j'avais rédigé le projet de loi, je n'aurais pas utilisé l'expression «peut conclure... un accord». J'aurais dit «peu consulter», mais le libellé est très bien.



I have said quite a mouthful, but could you respond to those concerns? I would not want anyone to think that the Government of Canada is legislating inappropriately.

**Mr. Valeri:** Perhaps I can answer the first two questions and then ask the official to speak to your third question.

With respect to the issue of provincial jurisdiction, this legislation, as stated previously, does not in any way encroach upon the provincial responsibility of education. It provides access to post-secondary education directly to the student. There is no doubt that education remains a provincial jurisdiction.

There is also no doubt that the foundation is being established, given the flexibility and the framework within Bill C-36, to ensure that there is minimal duplication in any province to build on any existing provincial needs. If the provinces see that they have an opportunity to reallocate some resources that they are presently directing towards bursaries, they can then decide to reallocate those moneys into areas of solely provincial jurisdiction, which would be other areas of education, whether they be to improve teacher training or other aspects of solely provincial jurisdiction.

There is opportunity here for cooperation and the enhancement of education. Ultimately, the issue of student debt is being addressed, not only through the Millennium Scholarship Foundation but through the Canadian Opportunities Strategy, which encompasses a number of other areas.

With respect to the legislation itself and your comment about other provincial assemblies, I will leave it to you to argue that provincial assemblies are infringing upon federal jurisdiction. I do not want to get into that. However, I wish to say that this legislation respects provincial jurisdiction. It was drafted with that objective in mind and I have not heard arguments which convince me that this infringes on provincial jurisdiction.

**Senator Cools:** I am willing to support the assertion that there is absolutely no infringement.

**Ms Elliott:** With regard to your question on clause 29 of the bill, this clause gives the foundation the authority to enter into agreements with the provinces. Clause 28 says that they shall grant scholarships only in a way that complements provincial programs and avoids duplication. Those two clauses combined certainly mean that they will have to consult with the provinces.

Second, the legislation provides that, in the appointment of directors, members must consult with provincial ministers and the post-secondary education community. Therefore, in both instances, consultation is required with provincial ministers.

J'en ai beaucoup dit, mais pouvez-vous réagir à ces préoccupations? Je ne voudrais pas que l'on puisse croire que le gouvernement du Canada exerce à mauvais escient son pouvoir législatif.

**M. Valeri:** Je vais répondre à vos deux premières questions et demander ensuite à un fonctionnaire de répondre à la troisième.

En ce qui concerne la compétence des provinces, ce projet de loi, comme on l'a déjà dit, n'empiète nullement sur la compétence des provinces en matière d'éducation. Il améliore directement l'accès de l'étudiant aux études postsecondaires. Il ne fait aucun doute que l'éducation demeure un domaine de compétence provinciale.

Il ne fait aucun doute non plus que la fondation sera créée et qu'elle aura la flexibilité et le cadre d'action que lui donne le projet de loi C-36, de façon à ce qu'il y ait le moins de chevauchement possible et que cette initiative serve plutôt à combler des besoins existants au niveau provincial. Si les provinces constatent qu'elles peuvent en profiter pour réaffecter certaines des ressources qu'elles consacrent actuellement à l'octroi de bourses d'études, alors elles pourront décider de réaffecter ces sommes à des domaines de compétence provinciale exclusive, notamment dans le secteur de l'éducation, que ce soit pour améliorer la formation des enseignants ou d'autres programmes qui relèvent de la compétence exclusive des provinces.

Cette initiative permet une meilleure coopération et une amélioration de l'accès aux études. En définitive, la solution au problème de l'endettement des étudiants relève non pas de la Fondation des bourses d'études du millénaire, mais bien de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances, qui englobe certains autres secteurs.

Quant au projet de loi lui-même et à votre commentaire au sujet des autres assemblées législatives provinciales, je vous laisse le soin de démontrer qu'elles empiètent sur des domaines de compétence fédérale. Je ne veux pas m'engager dans ce débat. Cependant, je tiens à réitérer que ce projet de loi respecte les domaines de compétence provinciale. C'est un facteur dont ont tenu compte les rédacteurs, et je n'ai entendu aucun argument qui puisse me convaincre qu'il y a empiètement dans des domaines de compétence des provinces.

**Le sénateur Cools:** Je suis d'accord pour dire qu'il n'y a absolument aucun empiètement.

**Mme Elliott:** En ce qui a trait à votre question sur l'article 29 de ce projet de loi, l'article confère à la fondation le pouvoir de conclure des accords avec les provinces. L'article 28 dit que la fondation doit octroyer les bourses d'études de manière à compléter les programmes provinciaux d'aide financière aux étudiants et à éviter la duplication. Ces deux articles pris ensemble signifient certainement que la fondation devra consulter les provinces.

Ensuite, le projet de loi dit que lorsqu'il s'agira de nommer les administrateurs la fondation devra consulter les ministres provinciaux et les intervenants du secteur des études postsecondaires. Ainsi, dans les deux cas, il doit y avoir consultation des ministres provinciaux.

**Senator Cools:** I notice that the bill contemplates discussion with responsible provincial ministers. I am also pleased to note that Governor-in-Council appointments to the foundation are at pleasure. For those of us who know about commissions, that is encouraging and very wise.

[Translation]

**Senator Joyal:** Our witnesses have referred to a number of documents. If possible, I would like them to be tabled with this committee, and I will read out the list. The first document that I would like you to table is a letter from the Council of Ministers of Education from September 1997 that requested that the Canadian government take steps to deal with student debt. The second is a press release from the first ministers' meeting in December 1997 that you referred to where, it would seem, the issue of student debt was addressed.

The third document that I would like our witnesses to table and which they referred to indirectly concerns the Foundation for Innovation. Mr. Valeri mentioned an initiative that the Auditor General commented on. If possible, I would like you to table the letter of understanding signed with the Quebec government on the operation of the Foundation for Innovation. When this initiative was announced in last year's budget, the Quebec Minister of Education registered a vote of protest stating that it was an intrusion into an area of provincial jurisdiction, and if I remember correctly, the Quebec government requested to opt out with financial compensation. As it seems that the operation of the Foundation for Innovation has been resolved to the satisfaction of Quebec, I would like us to have the letter of agreement that confirms this foundation's operation.

The fourth document that I would like to have is the letter of understanding — it is perhaps not from your department but from Human Resources Development — on the operation of Centres of Excellence, because that is an area where the Canadian government is very directly involved in funding post-secondary and post-graduate education. I would like us to have that letter so that we can understand the context of how that program works.

The fifth document that I would like to have is one that indicates how much Canadian government transfers to education represent, what percentage Canadian government transfers represent in provincial budgets for education and post-secondary education. At a time when transfer payments were clearly identified, when budget amounts for transfer payments for post-secondary education were clearly identified, statistics were kept at the Department of Finance on what percentage of the provincial budgets Canadian government funds represented. If I've understood correctly, Quebec was the province that spent more than the other provinces. The Canadian government's share represented 50 per cent of the budget earmarked for post-secondary education, whereas in the other provinces, the

**Le sénateur Cools:** Je note que le projet de loi envisage la tenue de discussions avec les ministres provinciaux de l'Éducation. Je suis aussi ravie de noter que les membres de la fondation nommés par le gouverneur en conseil le sont à titre amovible. Pour ceux parmi nous qui connaissent le fonctionnement des commissions, c'est très encourageant et, à notre avis, très sage.

[Français]

**Le sénateur Joyal:** Nos témoins ont référé à un certain nombre de documents. J'aimerais si possible qu'ils les déposent à ce comité et je vais en donner la liste. Le premier document que j'aimerais que vous déposiez, c'est la lettre du Conseil des ministres de l'Éducation de septembre 1997 qui demandait au gouvernement canadien de prendre des mesures pour faire face à l'endettement des étudiants. Le deuxième est le texte du communiqué de presse des premiers ministres du mois de décembre 1997 auquel vous avez référé vous-même où, semble-t-il, on a abordé la question de la dette des étudiants.

Le troisième document que j'aimerais que nos témoins déposent et auquel ils ont fait référence indirectement concerne la Fondation pour l'innovation. M. Valeri a mentionné une initiative qui a été commentée par le vérificateur général. Je voudrais que vous déposiez, si c'était possible, la lettre d'entente qui est intervenue avec le gouvernement du Québec sur le fonctionnement de la Fondation pour l'innovation. Lorsque l'initiative a été annoncée dans le budget de l'année dernière, des protestations ont été émises par le ministre de l'Éducation du Québec à l'effet que c'était une intrusion dans un secteur provincial et si je me souviens bien, le gouvernement du Québec avait demandé un retrait avec une compensation financière. Comme il semble qu'il y ait eu un règlement du fonctionnement de la Fondation pour l'innovation à la satisfaction du Québec, j'aimerais qu'on ait la lettre d'entente qui confirme le fonctionnement de cette fondation.

Le quatrième document que j'aimerais avoir est la lettre d'entente, ce n'est peut-être pas votre ministère mais celui du Développement des Ressources humaines, sur le fonctionnement des centres d'excellence puisqu'il s'agit d'une intervention du gouvernement canadien dans un domaine de financement de l'enseignement postuniversitaire ou universitaire qui est extrêmement directe. J'aimerais qu'on ait cette lettre pour voir le contexte du fonctionnement de ce programme.

Le cinquième document que j'aimerais avoir est la part que représentent les transferts du gouvernement canadien dans le domaine de l'éducation, le pourcentage que représentent les transferts du gouvernement canadien dans les budgets provinciaux de l'éducation de l'enseignement postsecondaire. À l'époque où les paiements de transfert étaient bien identifiés, où les montants des budgets des paiements de transfert de l'éducation postsecondaire étaient bien identifiés, les statistiques étaient conservées au ministère des Finances sur la part respective que représentaient les fonds du gouvernement canadien versus les budgets que dépensaient les provinces. Si je comprends bien, le Québec était toujours la province qui dépensait davantage que les autres provinces. La part du gouvernement canadien représentait



Canadian government's share represented a higher amount, reaching almost 90 per cent for some provinces.

I would like the figures for the last ten years. I am not asking for these figures on a whim, I want us to have a clear idea as to how the provinces, in light of their deficits over the past ten years, drew up their budgets and how the decisions made by the Canadian government have impacted their budget choices since the government decided to address deficit reduction head-on.

The sixth document that I would like to have covers the amounts that the Canadian government transfers to the Quebec government under its right to opt out with respect to assistance programs for students.

Our colleague, Senator Bolduc, mentioned the fact that the Canadian government had concluded an agreement with the Quebec government 34 years ago under which the Canadian government simply transfers an amount of money. I would like to know how much of the money earmarked for assisting students in Quebec over the past ten years the federal transfer represents.

[English]

I suppose you have those statistics because you have checked them each year. Those figures should be on the record and should be tabled.

I should now like to ask a question of Ms Knopp, legal advisor to the department. My questions relate to the federal spending power, which was raised by Senator Bolduc.

Did you study the federal spending power in the Department of Finance in relation to education generally in Canada?

**Ms Kristina Knopp, Legal Counsel, Department of Finance:** That is a study which would have been done by the administrative law section of the Department of Justice. Certainly, the federal government has studied its spending power. I am not sure if it was done directly in relation to education. I will have to check on that. I did not work on the file from the beginning.

**Senator Joyal:** There have been Supreme Court of Canada judgments which are well known by scholars. Senator Beaudoin, in his speech in the Senate last week, raised the point. It is clear that we should have a statement on the limits of the federal government's spending power regarding post-secondary education.

If I remember correctly, the federal government can spend money but cannot use it to regulate a specific field of jurisdiction. In the present context, before taking the initiative of establishing a foundation, someone at the Finance Department or elsewhere in the government administration must have studied the legal or

globalement 50 p. 100 du budget mis dans l'éducation postsecondaire alors que dans les autres provinces, la part du gouvernement canadien représentait un montant plus élevé, allant presque jusqu'à 90 p. 100 pour certaines provinces.

J'aimerais qu'on ait les chiffres depuis les dix dernières années. La raison pour laquelle je veux ces chiffres, ce n'est pas par fantaisie, mais pour qu'on voie très bien comment les provinces, au cours des dix dernières années, face à leur déficit, ont établi leur budget et comment les décisions prises par le gouvernement canadien ont influé sur ces choix budgétaires depuis que le gouvernement a décidé d'aborder la question de la lutte au déficit de front.

Le sixième document que j'aimerais avoir, ce sont les montants que le gouvernement canadien transfère au gouvernement du Québec en vertu du droit de retrait par rapport aux programmes d'aide aux étudiants.

Notre collègue, le sénateur Bolduc, a fait référence au fait que le gouvernement canadien avait conclu il y a 34 ans une entente avec le gouvernement du Québec en vertu de laquelle le gouvernement canadien ne transmet qu'un montant d'argent. J'aimerais qu'on ait ce que représente le transfert fédéral de ces montants dans le domaine de l'aide aux étudiants au Québec depuis les dix dernières années.

[Traduction]

J'imagine que vous avez ces statistiques, puisque vous les vérifiez chaque année. Ces chiffres devraient être consignés au compte rendu officiel et devraient être déposés auprès du comité.

J'aimerais maintenant poser une question à Mme Knopp, conseiller juridique auprès du ministère. Mes questions concernent le pouvoir fédéral de dépenser, questions soulevées par le sénateur Bolduc.

Avez-vous au ministère des Finances examiné la question du pouvoir fédéral de dépenser en ce qui a trait à l'éducation au Canada?

**Mme Kristina Knopp, conseillère juridique, ministère des Finances:** Une telle étude aurait été réalisée par la section du droit administratif au ministère de la Justice. Le gouvernement fédéral a certainement fait faire une étude de son pouvoir de dépenser. Je ne sais pas si elle a été réalisée dans le contexte de l'éducation uniquement. Je vais devoir me renseigner. Je ne m'occupe pas de ce dossier depuis le début.

**Le sénateur Joyal:** Il y a eu des décisions de la Cour suprême du Canada que les chercheurs connaissent bien. Le sénateur Beaudoin, dans le discours qu'il a prononcé au Sénat la semaine dernière, a soulevé la question. Il ressort clairement qu'il nous faudrait une déclaration sur les limites du pouvoir de dépenser du gouvernement fédéral en ce qui a trait à l'enseignement postsecondaire.

Si ma mémoire est fidèle, le gouvernement fédéral peut dépenser, mais ne peut utiliser son pouvoir de dépenser pour imposer une réglementation dans un domaine de compétence donné. Dans le contexte actuel, avant de prendre cette initiative de créer une fondation, quelqu'un au ministère des Finances ou

constitutional impact to be sure that this legislation will not be contested in the Supreme Court.

Did you study the aspect of the initiative that is being proposed by the Minister of Finance so as to satisfy yourselves that we will not be implementing something that will end up being challenged in the courts the day after it is passed?

**Mr. Valeri:** One hopes that we are not putting forward legislation that will find us before the Supreme Court.

We will take back that request and try to locate a document that we can provide to the committee to assist it in its further study of this particular bill.

**Senator Cools:** Senator Joyal has requested that those six documents be tabled with us today.

Mr. Chairman, I move that those six documents be appended to today's record.

**Senator Bolduc:** I agree with Senator Joyal that there is probably a Supreme Court decision which says that you do not have the right to regulate in education. You can give money, but you cannot regulate directly. However, I suspect that the Minister of Finance interprets that the foundation will be able to regulate the fund indirectly. Is that your opinion, as well?

**Ms Knopp:** It is not our position that that is the case. Perhaps I have misunderstood your question.

**Senator Bolduc:** The Supreme Court's decision is that the federal government can give money, but not regulate in an area of provincial jurisdiction, such as education. This foundation is a government agency.

**Ms Knopp:** It is not a government agency. It is at arm's length from the government.

**Senator Bolduc:** That is a play on words.

**Ms Knopp:** No, it is not a matter of playing with words. We looked carefully at the balancing of powers.

**Senator Bolduc:** Is it your opinion that there is not even indirect regulation in the field of education, when you establish the criteria?

**Ms Knopp:** We did not view this as a matter related to education. This is about access to education and funding. That is our position.

**The Chairman:** I should like to ask some questions about the Millennium Scholarship Foundation and Part 10 of the bill, which deals with student loans.

As other senators have stated, because of transfer payment cut-backs and cut-backs in provincial government budgets, tuition fees have sky-rocketed. So have student debts; some say on average to the tune of \$20,000. Students enrolled today, and those who have been enrolled for the last three or four years, are seeing their overall debt sky-rocket. Yet, we see no help being extended to these students, in the sense that they are the ones being hit with the most dramatic increases in tuition fees. If you marry that concept with the first clause under Part 10 of the bill, we see that changes to the Bankruptcy and Insolvency Act provide that

ailleurs dans l'administration fédérale a dû faire une étude des incidences juridiques et constitutionnelles pour s'assurer que ce projet de loi ne sera pas contesté devant la Cour suprême.

Avez-vous étudié les aspects de l'initiative proposée par le ministre des Finances afin de vous assurer que nous ne mettrons pas en oeuvre une mesure législative qui sera contestée devant les tribunaux le lendemain de sa proclamation?

**M. Valeri:** Nous espérons certainement ne pas proposer une loi que nous devons défendre devant la Cour suprême.

Nous nous saisissons de votre requête, et nous tenterons de trouver un document que nous pourrions faire parvenir au comité pour l'aider dans son examen de ce projet de loi.

**Le sénateur Cools:** Le sénateur Joyal a demandé que ces six documents soient déposés auprès du comité aujourd'hui.

Monsieur le président, je propose que ces six documents soient joints au compte rendu des délibérations d'aujourd'hui.

**Le sénateur Bolduc:** Je suis d'accord avec le sénateur Joyal lorsqu'il dit qu'il existe probablement une décision de la Cour suprême qui dit que le gouvernement fédéral n'a pas le droit de réglementer l'éducation. Il peut donner de l'argent, mais il ne peut pas réglementer directement ce domaine. Or, je soupçonne que d'après le ministre des Finances la fondation pourra réglementer le fonds indirectement. Est-ce aussi votre avis?

**Mme Knopp:** Ce n'est pas notre position que ce soit le cas. J'ai peut-être mal compris votre question.

**Le sénateur Bolduc:** Selon la décision de la Cour suprême, le gouvernement fédéral peut verser des fonds, mais ne peut pas réglementer un domaine de compétence provinciale, tel que l'éducation. Cette fondation est un organisme gouvernemental.

**Mme Knopp:** Ce n'est pas un organisme gouvernemental. C'est un organisme indépendant du gouvernement.

**Le sénateur Bolduc:** C'est jouer sur les mots.

**Mme Knopp:** Non, ce n'est pas une question de jouer sur les mots. Nous avons examiné attentivement l'équilibre des pouvoirs.

**Le sénateur Bolduc:** À votre avis, il n'y a même pas de réglementation indirecte dans le domaine de l'éducation lorsque vous établissez les critères?

**Mme Knopp:** Nous n'estimons pas qu'il s'agit d'une question touchant l'éducation. Il s'agit d'accès à l'éducation et de financement. C'est notre position.

**Le président:** J'aimerais poser quelques questions à propos de la Fondation des bourses du millénaire et de la partie 10 du projet de loi, qui concerne les prêts aux étudiants.

Comme d'autres sénateurs l'ont dit, à cause des coupures dans les paiements de transfert et des coupures dans les budgets provinciaux, les frais de scolarité ont monté en flèche. C'est le cas également de l'endettement des étudiants; selon certains, il s'agit d'une moyenne d'environ 20 000 \$. Les étudiants inscrits aujourd'hui et ceux qui étaient inscrits pendant les trois ou quatre dernières années voient leur endettement total grimper de façon spectaculaire. Cependant, aucune aide n'est offerte à ces étudiants, en ce sens que ce sont eux qui ont écopé des plus importantes augmentations de frais de scolarité. Si vous combinez cette notion



student loan debts would not be discharged to bankruptcy if the bankruptcy occurred within 10 years after the completion of studies.

On the one hand, we see this marvellous millennium fund coming down the track. I will not comment on whether or not it is good or bad. I am more concerned with the fact that current students seem to be the ones who are paying a particularly heavy price. Would you like to expand on that or clarify and correct me if I am wrong?

**Ms Elliott:** First, under the Canadian Opportunities Strategy, there is help for current students. There are grants for students with dependants, namely, \$100 million for those with dependants who are in financial need.

There are also several measures contained in the Canadian Opportunities Strategy, which is aimed at helping students once they leave school with their debt. Those are additional interest relief measures, extension of the repayment period and, as a last resort, an actual reduction in their loan principal if they are still in financial hardship. Effective this year, interest on student loans will be tax deductible.

There are several measures which assist current students who will graduate, and are graduating, with student debt.

**The Chairman:** We are taking it from two years to ten. Let us consider a student graduating from a field such as architecture. When a student graduates from architecture, he or she has a degree which has taken up to six years of university to complete. He or she will have a debt of at least \$20,000. In Manitoba, a student graduating from the faculty of architecture with a master's degree in architecture is usually hired at a salary of \$25,000 per year. That is not a number I picked out of the air. Owners of firms have confirmed it. Their top salary as an employee after five or six years is about \$50,000. It is very difficult for a student like that to repay a debt of \$20,000.

Those students who are in school now and who will be graduating before the millennium are paying a dramatically heavy price. Apart from the minor relief that you talk about, they seem to be bearing the greatest burden. Am I correct in that assumption?

**Ms Elliott:** The measures in the 1998 budget, as they relate to the student-loan program, significantly extend support for graduates who are in financial difficulty and are unable to meet their debt obligations. It increases the availability of interest relief. It raises the income threshold under which interest relief can become available. Thus, you can earn more and still get interest relief. It extends the period of time for which interest relief is available, which means if you are unable to pay the interest on your debt, the student loan program will take care of that. As a last resort, if the individual who has completed school is still in

avec le premier article de la partie 10 du projet de loi, vous verrez que les changements à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité contiennent une disposition voulant que les dettes découlant des prêts aux étudiants ne seraient pas éliminées par la faillite si celle-ci se produit moins de 10 ans après la fin des études.

D'une part, nous voyons ce merveilleux fonds du millénaire qui se dessine à l'horizon. Je me passerai de faire des commentaires pour ce qui est de savoir si c'est bon ou mauvais. Je me préoccupe davantage du fait que les étudiants actuels semblent être ceux qui vont devoir porter un fardeau particulièrement lourd. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet et m'éclairer ou me corriger si j'ai tort?

**Mme Elliott:** Premièrement, il existe de l'aide pour les étudiants actuels par le biais de la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances. Il y a des subventions pour les étudiants qui ont des personnes à charge, c'est-à-dire 100 millions de dollars pour ceux qui ont des personnes à charge et qui ont un besoin financier.

Il existe également plusieurs mesures dans la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances qui ont pour objet d'aider les étudiants endettés une fois leurs études terminées. Il s'agit de mesures d'allègement de l'intérêt, une prolongation de la période de remboursement, et, en dernier ressort, une réduction du principal du prêt s'ils éprouvent toujours des difficultés financières. À compter de cette année, l'intérêt sur les prêts aux étudiants sera déductible du revenu imposable.

Il existe plusieurs mesures qui aident les étudiants actuels qui terminent leurs études, ou qui vont les terminer, avec des dettes.

**Le président:** Nous passons donc de deux à dix ans. Prenons par exemple un étudiant qui est diplômé dans un domaine tel que l'architecture. Lorsqu'un étudiant est diplômé en architecture, il possède un diplôme qu'il aura mis six ans d'université à obtenir. Il aura une dette d'au moins 20 000 \$. Au Manitoba, un finissant de la faculté d'architecture titulaire d'une maîtrise en architecture est habituellement embauché à un salaire de 25 000 \$ par année. Je n'ai pas choisi ce chiffre au hasard. Des dirigeants d'entreprises me l'ont confirmé. Le salaire maximum d'un employé après cinq ou six années de service est d'environ 50 000 \$. Il est très difficile pour un tel étudiant de rembourser une dette de 20 000 \$.

Les étudiants actuels qui seront diplômés avant le millénaire paient une note particulièrement élevée. Hormis les mesures d'allègement mineures dont vous avez parlé, ce sont eux qui semblent porter le fardeau le plus lourd. Ai-je raison de le présumer?

**Mme Elliott:** Les mesures prévues dans le budget de 1998 relativement au programme des prêts pour étudiants ont substantiellement fait augmenter le soutien pour les étudiants diplômés qui se trouvent dans des difficultés financières et qui sont incapables de payer leurs dettes. On a facilité l'allègement des intérêts. On a haussé le seuil de revenu au-dessous duquel on a droit à l'allègement des intérêts. Ainsi, on peut gagner davantage sans perdre l'allègement des intérêts. On a prolongé la période durant laquelle l'allègement des intérêts est disponible, et ainsi, si vous n'êtes pas capable de payer l'intérêt de votre dette,

significant financial difficulty, then the Government of Canada or the Canada Student Loan Program will pay down the debt's principal.

All these measures will be available over the life of the loan for that 10-year period. If these measures are available to help a graduate with debt, it was inappropriate, at the same time, to allow them to declare bankruptcy, because there are other alternatives.

These measures are intended to help those individuals who find themselves in circumstances with, as you said, a \$25,000 job and who may have some difficulty meeting their debt obligations.

**The Chairman:** People who must declare bankruptcy appear to have tried everything in their power to avoid it. They have run their credit cards up; they get extended and into debt, and they get into trouble. The next thing you know, they are using credit cards to pay the bank loan for their tuition fees. In other words, there are multiple problems. Their tuition fees are not the reason for their bankruptcy. Their efforts to try to pay back those tuition fees lead to them incurring other debt, and they then try to pay that back. They are faced with the whole frontal assault of debt, not just directly related to tuition fees.

How do you recognize and alleviate those concerns?

**Mr. Valeri:** You make a valid point. These provisions were put in place in order to address some of the concerns that you have brought forward, namely, student debt, or the situation where someone earning \$25,000 has a debt of \$20,000 and has difficulty making that payment.

The challenge that we have as a government, and certainly as educational institutions across the country and as Canadians, is to ensure that students are fully aware that these provisions actually exist. Before going to a credit card to make a payment on a student loan, we would encourage students to explore the opportunity to engage in interest relief and, ultimately, if they are in dire straits, this bill would forgive the actual principal.

It is a matter of ensuring that those individuals who find themselves in this situation are fully aware of the options that they need to explore before they find themselves in this spiral of ever-increasing debt.

**Ms Elliott:** Our colleagues at Human Resources Development Canada (HRDC) are working closely with lenders and with post-secondary educational institutions to ensure that graduates and students are aware of the measures that are available to them for interest relief, principal reduction, and so on.

**The Chairman:** Is the program in place now, or will it be put in place?

**Ms Elliott:** I am checking the status at the moment.

le programme de prêts aux étudiants s'en chargera. En dernier recours, si l'individu qui a fini ses études connaît toujours de graves problèmes financiers, alors le gouvernement du Canada ou le Programme canadien de prêts aux étudiants paiera le principal de la dette.

Toutes ces dispositions seront en vigueur pendant la durée du prêt pour cette période de 10 ans. Si de telles mesures existent pour aider un étudiant diplômé à payer ses dettes, il ne conviendrait pas de lui permettre en plus de déclarer faillite, parce qu'il y a d'autres options qui existent.

Ces mesures ont été conçues pour aider des individus qui se retrouvent dans des circonstances que vous avez décrites, par exemple un salaire de 25 000 \$, ce qui permet difficilement le remboursement d'une dette.

**Le président:** Les gens qui doivent déclarer faillite semblent avoir essayé toutes les solutions possibles pour l'éviter. Ils ont utilisé leurs cartes de crédit; ils multiplient leurs dettes, et ils multiplient leurs problèmes. Ils ne tarderont pas à prendre leurs cartes de crédit pour rembourser leur prêt bancaire pour leurs frais de scolarité. Autrement dit, il y a de multiples problèmes. Les frais de scolarité ne sont pas la cause de leur faillite. Leurs efforts pour essayer de rembourser ces frais de scolarité les entraînent dans d'autres dettes, qu'ils doivent ensuite aussi rembourser. Ils doivent faire face à toute une panoplie de dettes, qui ne sont pas directement reliées aux frais de scolarité.

Comment peut-on reconnaître et atténuer ces problèmes?

**M. Valeri:** Vous avez parfaitement raison. Ces dispositions ont été conçues afin de résoudre certains problèmes que vous avez soulevés, à savoir l'endettement des étudiants, ou la situation où quelqu'un qui gagne 25 000 \$ a des difficultés à rembourser sa dette de 20 000 \$.

En tant que gouvernement, et en tant que maisons d'enseignement dans tout le pays et en tant que Canadiens, nous avons un défi à relever, à savoir nous assurer que les étudiants soient parfaitement au courant de l'existence de toutes ces dispositions. Avant d'utiliser une carte de crédit pour rembourser un prêt étudiant, les étudiants devraient plutôt songer à en diminuer les intérêts, et, en fin de compte, s'ils ont de graves problèmes, ce projet de loi leur ferait grâce du principal.

Il s'agit de nous assurer que les individus qui se retrouvent dans de telles situations soient parfaitement au courant des options qu'ils devront explorer avant de se retrouver dans cette spirale d'une dette qui ne cesse d'augmenter.

**Mme Elliott:** Nos collègues de développement des ressources humaines Canada collaborent avec les prêteurs et les maisons d'enseignement postsecondaire pour faire en sorte que les diplômés et les étudiants soient au courant des dispositions dont ils peuvent se prévaloir pour alléger les intérêts, réduire le principal, et cetera.

**Le président:** Ce programme existe-t-il déjà, ou faudra-t-il le mettre sur pied?

**Mme Elliott:** Je suis en train de vérifier cela.



**Ms Jo Anne Denis, Manager, Learning Programs and Policy Learning and Literacy Directorate, Human Resources Development Canada:** You are asking about a working group that HRDC has implemented to get this information out to students. We have created a federal-provincial working group, and there are national stakeholders that we consult on a regular basis, including student groups, educational institutions and lenders. This group is working on a strategy to get all of the right pieces of information to the students at the correct points in time so that no one must ever take that final step of filing bankruptcy.

**The Chairman:** Do you have measuring points for your success? The focus of my concern, and yours, of course, would be that student who is graduating with this \$20,000 debt, or thereabouts. How do you measure success? My understanding is that the student can still declare bankruptcy but cannot write off the student loan. A student could run a credit-card debt up to pay a student loan and then declare bankruptcy, in effect. Is that not true?

**Ms Denis:** That is my understanding of how it works. Bankrupts can be discharged of all obligations, other than the student loan.

**The Chairman:** If a student is hard-working enough, he or she could have a \$10,000 line of credit, as well as a credit card, and run that up, pay the student loan down and declare bankruptcy, in essence?

**Ms Denis:** In essence, that could happen. Part of the rationale for not allowing student loans to be discharged in bankruptcy relates to the heavy subsidies that are attached to the student loans. As Ms Elliott pointed out, borrowers can avail themselves of significant measures without resorting to bankruptcy.

You asked how we measure that? In the past, we have seen a number of borrowers declare bankruptcy without having taken advantage of measures like interest relief. As part of our communication with students, we would wish to ensure that they are aware of it. One of our goals is to see an increase in the take-up of interest relief, for example.

**Senator Bolduc:** I have a supplementary to Senator Bryden's remark about clause 29.

[Translation]

Ms Elliott, you said that the reason why the word "may" was used was that if, for example, the words "enter into" had been used instead of "may enter into", when a province would have wanted to enter into an agreement, for example, it would not have been possible and would not have made sense. It is clear that in this case, to be able to use the expression "enter into an agreement"...

**Mme Jo Anne Denis, gestionnaire, Direction générale de l'apprentissage et de l'alphabétisation, Développement des ressources humaines Canada:** Vous posez des questions sur un groupe de travail que DRHC a créé pour communiquer ces informations aux étudiants. Nous avons créé un groupe de travail fédéral-provincial, et il y a des parties intéressées au niveau national que nous consultons régulièrement, y compris des groupes d'étudiants, des maisons d'enseignement et des prêteurs. Ce groupe travaille à présent pour mettre sur pied une stratégie qui permettra de communiquer tous les éléments d'information nécessaires aux étudiants en temps utile afin que personne n'ait jamais besoin d'avoir recours à cette ultime solution que représente la faillite.

**Le président:** Avez-vous des points de repère pour mesurer votre succès? Nous nous inquiétons tous les deux de l'étudiant qui sort de l'université avec une dette environ 20 000 \$. Comment mesurez-vous le succès? Si je comprends bien, l'étudiant peut toujours déclarer faillite, mais ne peut pas radier sa dette étudiante. Un étudiant peut accumuler une dette au moyen d'une carte de crédit pour rembourser un prêt étudiant et ensuite déclarer faillite. N'est-ce pas?

**Mme Denis:** C'est bien ce que j'ai compris. Ceux qui font faillite peuvent être libérés de toute obligation, sauf le prêt étudiant.

**Le président:** Si un étudiant travaille très fort, il pourrait obtenir une marge de crédit de 10 000 \$, ainsi qu'une carte de crédit, et les utiliser au maximum, rembourser le prêt étudiant et déclarer faillite?

**Mme Denis:** En théorie, cela pourrait se produire. Une des raisons pour lesquelles on ne veut pas permettre la libération des prêts étudiants dans les cas de faillites, ce sont les énormes subventions rattachées aux prêts étudiants. Comme l'a indiqué Mme Elliott, les emprunteurs peuvent se servir d'autres moyens sans toutefois recourir à la faillite.

Vous nous demandez comment nous mesurons cela. Par le passé, nous avons vu plusieurs emprunteurs déclarer faillite sans avoir profité de mesures telles que l'allégement des intérêts. Lorsque nous communiquons avec les étudiants, nous voulons nous assurer qu'ils sont au courant de cela. L'un de nos buts est de nous assurer qu'un plus grand nombre d'entre eux profitent de l'allégement des intérêts, par exemple.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai une question supplémentaire à poser au sujet du commentaire du sénateur Bryden à propos de l'article 29.

[Français]

Madame Elliott, vous avez dit que la raison pour laquelle on avait utilisé le «peut», le «may enter», était que si on avait mis, par exemple, «conclut» au lieu de «peut conclure», lorsqu'une province aurait voulu, par exemple, faire une entente, cela n'aurait pas été possible et n'aurait pas eu de bon sens. Il est évident que dans ce cas, pour que l'on puisse utiliser l'expression «conclut une entente»...

[English]

...enter into an agreement with the provincial minister who asks for it, of course. If he does not ask, there is no problem. That is my remark concerning your point.

I gather that would solve the difficulty that was expressed by you in your answer. That is something I wished to mention.

**Senator Bryden:** We are both saying that it takes two to make an agreement, and this is just in power.

**Senator Bolduc:** Yes. You must recognize that an arm's-length agency is given great discretion. I, for one, do not feel it is wise to give such an area of discretion to an organization that is not accountable to Parliament.

What do you think about that?

**Mr. Valeri:** I take exception to the words "not accountable to Parliament", because, as was stated earlier, the report is tabled with Parliament. In fact, public meetings are held after the report is tabled. The foundation is not only accountable to Parliament, but any Canadian who would wish to attend a public meeting has the opportunity to do that, in order to assess the progress that the foundation has made. It is quite open, transparent and accountable. Certainly, the Auditor General can review the audited statements and comment on them.

**Senator Bolduc:** Do you do agree that the Access to Information Act does not apply to the foundation?

**Ms Knopp:** It does not apply. It is an arm's-length entity. It would not be appropriate to have the Access to Information Act apply.

**Senator Bolduc:** Only part of the information will be available to the public. The witness confirmed, for example, that there is nothing in this bill to compel the foundation to make public its organizational by-laws. If this is the case, does the government consider this to be appropriate?

**Ms Knopp:** Certainly, there is nothing that would compel them to make public their organizational by-laws. That is a matter of the foundation's internal functioning.

**Senator Bolduc:** As parliamentarians, can we not see what they do with our money?

**Ms Knopp:** No.

**Mr. Valeri:** You will see how that particular foundation meets the objectives, which are outlined in this particular piece of legislation, and the objectives that are being outlined through the discussions that have gone on prior to the formation of this foundation. This is very public and will be scrutinized.

**Ms Elliott:** In the annual report that the foundation must make, it must give detailed financial statements for the year, a report of an independent auditor respecting those statements, a detailed statement of its investment activities during the year, its investment portfolio at the end of the year and its investment policy standards and procedures. It must also give a statement of the foundation's plans for fulfilling its objectives and purposes for

[Traduction]

... conclure une entente avec le ministre provincial qui l'a demandé, bien sûr. S'il ne le demande pas, il n'y a aucun problème. Voilà ce que je voulais dire à propos de votre remarque.

Je présume que cela réglerait le problème que vous avez soulevé dans votre réponse. Je tenais à le mentionner.

**Le sénateur Bryden:** Nous disons tous les deux qu'il faut deux parties pour signer une entente, et il s'agit uniquement d'une entente sur le pouvoir.

**Le sénateur Bolduc:** Oui. Nous devons reconnaître qu'un organisme indépendant a énormément de pouvoir discrétionnaire. Pour ma part, je ne crois pas qu'on devrait donner autant de pouvoir discrétionnaire à un organisme qui n'est pas responsable devant le Parlement.

Qu'en pensez-vous?

**M. Valeri:** Je n'aime pas les mots «être responsable devant le Parlement», parce que, comme nous l'avons dit plus tôt, le rapport est déposé au Parlement. En effet, des réunions publiques sont tenues après le dépôt du rapport. La fondation est non seulement responsable devant le Parlement, mais tout Canadien qui désire assister à une réunion publique a la possibilité de le faire, afin d'évaluer les progrès réalisés par la fondation. C'est une procédure très ouverte, transparente et responsable. Il est clair que le vérificateur général peut examiner les états vérifiés et les commenter.

**Le sénateur Bolduc:** Êtes-vous d'accord pour dire que la Loi sur l'accès à l'information ne s'applique pas à la fondation?

**Mme Knopp:** Elle ne s'applique certainement pas. Il s'agit d'un organisme indépendant. Il ne conviendrait pas de faire appliquer la Loi sur l'accès à l'information.

**Le sénateur Bolduc:** Seulement une partie des renseignements seront mis à la disposition de la population en général. Le témoin a confirmé, par exemple, que ce projet de loi ne contient rien pour forcer la fondation à divulguer ses règlements internes. Le cas échéant, le gouvernement croit-il que c'est acceptable?

**Mme Knopp:** Certainement, rien ne les forcerait à divulguer leurs règlements internes. Ils ne sont pertinents que pour le fonctionnement interne de la fondation.

**Le sénateur Bolduc:** En tant que parlementaires, ne pouvons-nous pas voir ce qu'ils font de notre argent?

**Mme Knopp:** Non.

**M. Valeri:** Vous verrez comment cette fondation répond aux objectifs, qui sont décrits dans ce projet de loi, et aux buts fixés lors des discussions qui ont eu lieu avant la création de cette fondation. C'est une affaire très publique, qui sera examinée à la loupe.

**Mme Elliott:** Dans le rapport annuel qu'elle doit déposer, la fondation doit inclure les états financiers pour l'exercice et le rapport du vérificateur indépendant sur ces états financiers; un état détaillé de ses activités de placement durant l'année, de son portefeuille de placement en fin d'exercice ainsi que de ses principes, normes et procédures en matière de placement. Elle doit aussi inclure son plan d'action pour l'exercice et pour le prochain



the year and for the next year. It also must evaluate the results achieved by the granting of scholarships during the year. In the fifth year, it must review and report on the organization's activities.

All of these will be tabled in Parliament and will be available for public scrutiny. As Mr. Valeri mentioned, the independent auditor's statement is a part of that.

**Senator Bolduc:** You said in your initial exposé that this will cost initially \$2.5 billion. Will there be more money? If so, will you be more flexible regarding Quebec, allowing it to use its share of any extra dollars as it sees fit?

**Mr. Valeri:** I am not sure that I said it would be an initial \$2.5 billion cost. I said that \$2.5 billion over 10 years will go into the Millennium Scholarship Foundation. As far as what happens beyond this program, that will depend on consultations. It will be up to future governments to decide the future of the foundation. We have set out a program with the foundation to provide \$2.5 billion and to ensure that the foundation is funded to provide 100,000 scholarships over a 10-year period.

I am not sure whether I said "initial", but I understand that the budget says "initial". There is also an opportunity for the foundation to receive private donations.

**Senator Cools:** If sufficient time is required, we will discuss the future business of the committee, as we said at this meeting's outset. The committee should have a discussion about future witnesses, when the minister is coming and how the committee wants to proceed with its work this week. I should like us to leave ample time. That should take us half an hour.

**The Chairman:** If we only go through the schedule of witnesses, it should take about 10 minutes.

**Senator Cools:** Let us compromise at 15 minutes. The committee must wrap its mind around the business before it.

**Senator Bolduc:** That foundation will invest \$2.5 billion. That's a lot of money. There is no requirement for expertise in investment management contained in the bill. I am a little surprised because we had that for the CPP Investment Board. That puzzles me a little.

**Ms Elliott:** The foundation and the board will be hiring investment managers. The legislation has some investment direction in it for the foundation.

**Senator Bolduc:** Is there any requirement that there be an investment committee to oversee the foundation's \$2.5-billion portfolio? I do not see that contained in the bill.

**Ms Elliott:** That is not in the bill.

**Senator Bolduc:** Would that not be an improvement?

exercice ainsi que l'évaluation des résultats atteints par l'octroi des bourses d'études. La cinquième année, elle fait procéder à l'examen de ses activités et de son organisation et à l'établissement d'un rapport à cet égard.

Tous ces renseignements seront déposés au Parlement, et le public pourra les consulter. Comme l'a dit M. Valeri, le rapport du vérificateur indépendant fait partie de ce rapport.

**Le sénateur Bolduc:** Vous avez dit dans votre exposé liminaire que cela coûtera au départ 2,5 milliards de dollars. Y aura-t-il des crédits additionnels? Si oui, serez-vous plus flexibles à l'endroit du Québec, notamment en lui permettant d'utiliser sa part de ces crédits additionnels comme bon lui semble?

**M. Valeri:** Je ne suis pas certain d'avoir dit que le coût initial serait de 2,5 milliards de dollars. J'ai dit que sur une période de 10 ans, 2,5 milliards de dollars seront versés à la Fondation des bourses d'études du millénaire. Quant à savoir ce qui se produira après cette échéance, cela dépendra du résultat de nos consultations. Il appartiendra aux futurs gouvernements de décider de l'avenir de la fondation. Nous avons prévu de verser à la fondation 2,5 milliards de dollars pour assurer son financement et le financement de 100 000 bourses d'études sur une période de 10 ans.

Je ne suis pas certain d'avoir dit «initial», mais je crois comprendre que le mot figure dans le budget. La fondation pourra aussi recevoir des dons privés.

**Le sénateur Cools:** Si le temps nous le permet, nous discuterons des travaux futurs de ce comité, comme nous l'avons dit dès l'ouverture de la séance. Le comité devrait discuter du choix des témoins à inviter, de la date à laquelle le ministre comparaitra et de la procédure que le comité souhaite adopter pour ses travaux jusqu'à la fin de cette semaine. J'aimerais que nous laissions suffisamment de temps pour faire tout cela. Il nous faudrait environ une demi-heure.

**Le président:** Si nous ne révisons que l'heure et la date de comparution des témoins, cela devrait prendre 10 minutes environ.

**Le sénateur Cools:** Entendons-nous sur 15 minutes. Le comité doit s'entendre sur les dossiers qu'il a à traiter.

**Le sénateur Bolduc:** La fondation investira 2,5 milliards de dollars. C'est une somme énorme. Le projet de loi ne fait aucunement mention de l'embauche de spécialistes en gestion de placements. Cela m'étonne un peu, parce que nous avons prévu cela pour l'office d'investissement du RPC. Cela me laisse un peu perplexe.

**Mme Elliott:** La fondation et le conseil embaucheront des gestionnaires spécialisés. Le projet de loi donne certaines directives à la fondation en ce qui a trait aux placements.

**Le sénateur Bolduc:** A-t-on prévu la mise en place d'un comité des placements chargé de contrôler le portefeuille de 2,5 milliards de dollars de la fondation? Je n'en vois aucune mention dans le projet de loi.

**Mme Elliott:** Ce n'est pas dans le projet de loi.

**Le sénateur Bolduc:** Ne serait-ce pas une amélioration?

**Ms Knopp:** They have to establish investment policy standards and procedures that a reasonably prudent person would apply in respect of such a portfolio. Surely, a reasonably prudent person, in respect of \$2.5 billion, even though it is not said directly there, would have a committee and would hire professional managers.

**Senator Bolduc:** We are talking here of a foundation of 15 persons. You cannot make investments with a 15-member group around the table. This is not Parliament, you know. A committee would normally do that.

**Ms Knopp:** Certainly. That is why we require the board to establish —

**Senator Bolduc:** Why is it not in the bill?

**Ms Knopp:** It is unnecessary to say that, once you say that the board must establish procedures and standards that a reasonably prudent person would apply in respect of such a portfolio. A reasonable person would do that.

**Senator Bolduc:** Is there such a reasonable person? Would you give your money to a reasonable person to invest?

**Ms Knopp:** Under this kind of standard in the law, yes.

**Senator Bryden:** I have a supplementary question. There is no term which has been so canvassed in judicial decisions as "the reasonable person" and how the reasonable person would act, or how the reasonably prudent person would act. That is the obligation here. The courts, if it ever came to it, would have a huge body of law to apply to decide whether the foundation is acting reasonably prudently, for example, in hiring the managers.

**Senator Bolduc:** I know exactly what you mean. I know something about corporate law, too. I just want to ask you, why is it that in the CPP Investment Board legislation, we talk about expertise in investment management and we do not talk about it here when we have \$2.5 billion? This is inconsistent because the other bill was produced by the same government. I am expecting an answer.

**Ms Elliott:** I will repeat what Ms Knopp has said. The legislation provides for the foundation to establish investment policies, standards and procedures that a reasonably prudent person would apply in respect of a portfolio of investments, to avoid undue risk of loss and to obtain a reasonable return, having regard to the foundation's obligations and anticipated obligations.

The legislation requires that they establish policies and procedures that a reasonably prudent person would choose. You just had a little debate about what that meant. You know better than I, I suspect. I am not a corporate lawyer. There is a provision to protect the assets.

**Mme Knopp:** Le conseil doit établir des principes, normes et procédures de placement sur le modèle de ceux qu'une personne prudente mettrait en oeuvre dans la gestion d'un tel portefeuille. Une personne prudente chargée de gérer un portefeuille de 2,5 milliards de dollars s'entourerait sûrement d'un comité et embaucherait des gestionnaires spécialisés, même si ce n'est pas dit précisé expressément ici.

**Le sénateur Bolduc:** Nous parlons d'une fondation de 15 personnes. Quinze personnes assises autour d'une table ne peuvent pas faire de placements. Ce n'est pas un Parlement, vous savez. La responsabilité serait normalement confiée à un comité.

**Mme Knopp:** Certainement. Voilà pourquoi le conseil est tenu d'établir...

**Le sénateur Bolduc:** Pourquoi n'est-ce pas dans le projet de loi?

**Mme Knopp:** Il est inutile de le dire, puisque l'on a déjà dit que le conseil doit établir des principes, normes et procédures de placement sur le modèle de ceux qu'une personne prudente mettrait en oeuvre dans la gestion d'un tel portefeuille de placements. C'est ce que ferait une personne raisonnable.

**Le sénateur Bolduc:** Une telle personne raisonnable existe-t-elle? Confieriez-vous l'argent de vos placements à une personne raisonnable?

**Mme Knopp:** Sous le régime d'un tel critère dans la loi, oui.

**Le sénateur Bryden:** J'aurais une autre question. L'expression «personne raisonnable» a plus que toute autre été définie dans des décisions judiciaires qui nous disent comment une personne raisonnable agirait. C'est une obligation. S'ils étaient appelés à se prononcer, les tribunaux pourraient s'appuyer sur une abondante jurisprudence pour déterminer si la fondation a agi comme le ferait une personne prudente lorsqu'elle a embauché des gestionnaires, par exemple.

**Le sénateur Bolduc:** Je sais exactement ce que vous cherchez à dire. Je m'y connais aussi en droit des sociétés. J'aimerais seulement vous demander pourquoi on parle de conseillers en placement spécialisés dans la loi créant l'office d'investissement du RPC et pourquoi il n'en est pas question ici pour la gestion de 2,5 milliards de dollars. C'est inexplicable, puisque l'autre projet de loi a été proposé par le même gouvernement. J'attends une réponse.

**Mme Elliott:** Je ne peux que répéter ce qu'a déjà dit Mme Knopp. Le projet de loi prévoit que la fondation doit établir des principes, normes et procédures de placement sur le modèle de ceux qu'une personne prudente mettrait en oeuvre dans la gestion d'un portefeuille de placements, afin, d'une part, d'éviter des risques de pertes indus et, d'autre part, d'assurer un juste rendement, compte tenu des obligations réelles et éventuelles de la fondation.

Le projet de loi fait obligation au conseil d'établir des principes, normes et procédures sur le modèle de ce qu'une personne prudente mettrait en oeuvre. Vous venez de discuter de ce que cela signifie. Je soupçonne que vous vous y connaissez mieux que moi. Je ne suis pas spécialisée en droit des sociétés. Il existe une disposition pour protéger l'actif.



[Translation]

**Senator Rivest:** Ms Elliot, earlier on you mentioned pre-budget consultations conducted by the education community. Can you tell me if the Quebec government or organizations in the education community asked the federal government to set up a scholarship program?

[English]

**Ms Elliott:** The advisory group was from across Canada. They were from the post-secondary education community. They were not members of provincial governments. They were experts in the field of post-secondary education.

[Translation]

**Senator Rivest:** What organizations in Quebec asked the federal government to put forth this scholarship program? What Quebec organizations in the education community specifically requested, during these consultations, that the Canadian government implement a scholarship program for students?

[English]

**Ms Elliott:** The advisory group was convened to consult on the most appropriate way to deliver on the access problem for low- and middle-income students.

[Translation]

**Senator Rivest:** Did someone specifically ask for this program in Quebec? Did any Quebec organization, professors, students, or universities ask the federal government to step in as it has presently? Can you name an organization? It is good to have consulted them, but did they ask for this? Yes or no?

[English]

**Ms Elliott:** As I stated earlier, I can provide with you a list of the advisory group members.

**Senator Rivest:** I do not care about the list. I want to know who from Quebec requested a federal intervention in the field of education with regard to bursaries. That is all.

**Ms Elliott:** An advisory group member from Quebec participated and believed that this was a good idea. I will provide you with his name.

**Senator Rivest:** Was it a person, an individual or a group?

**Mr. Valeri:** It was an individual.

**Senator Rivest:** What a consultation.

**Mr. Valeri:** I am sorry, senator, but that consultation was provided for by a number of individuals across the country. A news release listed each of those members. Obviously, you are at liberty to contact that individual if you would like.

**Senator Lavoie-Roux:** Can we get his or her name?

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Madame Elliott, vous avez parlé tantôt des consultations prébudgétaires faites par les milieux de l'éducation. Pouvez-vous m'indiquer si le gouvernement du Québec ou les instances dans le domaine de l'éducation ont demandé au gouvernement fédéral d'établir un programme de bourses?

[Traduction]

**Mme Elliott:** Les membres du groupe consultatif venaient de tout le Canada. Ils étaient des milieux de l'enseignement postsecondaire. Ils n'étaient pas rattachés à des gouvernements provinciaux. C'étaient des experts en matière d'enseignement postsecondaire.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Quelles organisations au Québec ont demandé au gouvernement fédéral de proposer un programme de bourses? Quels organismes québécois en matière d'éducation dans ces consultations ont spécifiquement demandé au gouvernement canadien de mettre en oeuvre un programme de bourses pour les étudiants?

[Traduction]

**Mme Elliott:** Le comité consultatif a été créé dans le but de donner son avis sur les meilleurs mécanismes à mettre en place pour régler le problème d'accès des étudiants à revenu faible et moyen.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Est-ce que quelqu'un vous a demandé spécifiquement ce programme au Québec? Est-ce qu'il y a un organisme québécois, des professeurs, des étudiants, des universités qui ont demandé au gouvernement fédéral d'intervenir comme il le fait en ce moment? Nommez-moi un organisme. C'est bien de les avoir consultés mais est-ce qu'ils en ont fait la demande? Oui ou non?

[Traduction]

**Mme Elliott:** Comme je l'ai dit plus tôt, je peux vous fournir la liste des membres du comité consultatif!

**Le sénateur Rivest:** Cette liste ne m'intéresse pas. J'aimerais savoir qui du Québec a demandé une intervention fédérale dans le domaine de l'éducation en ce qui a trait aux bourses. C'est tout.

**Mme Elliott:** Le comité consultatif comptait un représentant du Québec qui a participé aux travaux du comité et qui a jugé que c'était une bonne idée. Je vais vous donner son nom.

**Le sénateur Rivest:** Était-ce une personne ou un groupe?

**M. Valeri:** C'était une personne.

**Le sénateur Rivest:** Quelle consultation!

**M. Valeri:** Je suis désolé, sénateur, mais plusieurs personnes de tout le pays ont participé à cette consultation. Un communiqué donnait la liste des membres. Bien entendu, vous êtes libre de communiquer avec cette personne si vous le souhaitez.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Pouvons-nous obtenir son nom?

**Mr. Valeri:** We can provide the press release with the names of each individual who participated in this advisory group.

**Senator Rivest:** It was not a group or an association, but it was an individual; is that right?

**Ms Elliott:** I will read the list to you, and then I would be happy to provide you with it.

**Senator Rivest:** You can table it, but please read it.

**Ms Elliott:** Thomas Brzustowski, President, Natural Sciences and Engineering Research Council of Canada; Robert J. Giroux, President, Association of Universities and Colleges of Canada; Charles Jago, President, University of Northern British Columbia; Arnold Naimark, Director, Centre for the Advancement of Medicine, University of Manitoba; Alain Noël, Directeur, Programme MBA, L'École des hautes études commerciales; Martha Piper, President, University of British Columbia; Jacquelyn Thayer Scott, President and Vice-Chancellor, University College of Cape Breton; Richard van Loon, President, Carleton University; Sue Wiesner, Past President, Canadian Association of Student Financial Aid Administrators, University of New Brunswick; Thomas Wood, President and CEO, Mount Royal College; John English, University of Waterloo; David Dodge, Faculty of Commerce, University of British Columbia and Simon Fraser University.

[Translation]

**Senator Rivest:** No associations, no groups, except an individual or two in Quebec, that's quite the validation!

You know that in Quebec, politically, for 20 or 25 years, we have been defending the federal system. For the most part, Quebecers want to continue to share the Canadian experience on one condition, that the powers of the National Assembly are respected. We did not invent that, it has existed since the country was created.

If I understand correctly, under Canadian federalism, the federal government has powers, and the provinces have powers, and now there is a third level of government: foundations. This new division of powers authorizes the federal government to spend in the area of education. No one can question this before the courts because it is a foundation. Could the provinces create foundations to get directly involved in areas under federal jurisdiction?

I do not know how you can defend that position in Quebec. Administratively speaking and legally speaking, everything can be defended in the courts. Someone can make an appeal, others could make a different appeal. Do you realize what considerable political difficulty you are putting Quebecers in who are trying to defend the Canadian option? No one asked for it specifically, no one wants it, but you're continuing anyway. You're saying: vive le Canada!

**M. Valeri:** Nous pouvons vous remettre une copie du communiqué dans lequel se trouvent les noms de toutes les personnes qui ont participé aux travaux de ce comité consultatif.

**Le sénateur Rivest:** Ce n'était ni un groupe ni une association, mais bien une seule personne; est-ce bien cela?

**Mme Elliott:** Je peux vous lire les noms de la liste, et je me ferai un plaisir de vous la remettre ensuite.

**Le sénateur Rivest:** Vous pouvez la déposer, mais je vous en prie, lisez-la.

**Mme Elliott:** Thomas Brzustowski, président, Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie; Robert J. Giroux, président, Association des universités et collèges du Canada; Charles Jago, président, University of Northern British Columbia; Arnold Naimark, directeur, Centre for the Advancement of Medicine, Université du Manitoba; Alain Noël, directeur, programme MBA, École des hautes études commerciales; Martha Piper, présidente, Université de la Colombie-Britannique; Jacquelyn Thayer Scott, présidente et vice-chancelier, University College of Cape Breton; Richard van Loon, président, Université Carleton; Sue Wiesner, ancienne présidente, Association canadienne des responsables de l'aide financière aux étudiants, Université du Nouveau-Brunswick; Thomas Wood, président-directeur général, Mount Royal College; John English, Université de Waterloo; David Dodge, faculté de commerce, Université de la Colombie-Britannique et Université Simon Fraser.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Aucune association, aucun groupe, sauf un individu ou deux du Québec, c'est toute une validation!

Vous savez qu'au Québec, politiquement, depuis 20, 25 ans, on défend le régime fédéral. Les Québécois veulent, dans leur immense majorité, continuer de partager l'expérience canadienne à une condition, c'est qu'on respecte les pouvoirs de l'Assemblée nationale. Ce n'est pas nous qui l'avons inventé, cela existe depuis le début de ce pays.

Si je comprends bien, dans le fédéralisme canadien, il y a des pouvoirs du gouvernement fédéral, il y a des pouvoirs des provinces et maintenant, il y a un troisième niveau de gouvernement: les fondations. Ce nouveau partage des pouvoirs autorise le gouvernement fédéral à dépenser dans le domaine de l'éducation. Personne ne peut poser de questions à ce sujet devant les tribunaux parce que c'est une fondation. Est-ce que les provinces pourraient créer des fondations pour intervenir directement dans les champs de compétence fédérale?

Je ne sais pas comment on va défendre cette position au Québec. Administrativement et juridiquement, tout se défend et tout se plaide. Madame fait son plaidoyer, d'autres pourraient faire un plaidoyer différent. Vous rendez-vous compte de la difficulté politique considérable dans laquelle vous placez les Québécois qui ont à coeur de défendre l'option canadienne? Personne n'a fait de demande spécifique, personne n'en veut, mais on continue quand même. On dit: viva Canada!



During the next referendum, on the political level, do you realize how this approach will contribute to undermining and making it difficult to defend the federal option in Quebec? It's a disaster! That is what we're trying to tell you. The legal quibbling that we will hear in one appeal is different from what we'll hear from another lawyer. They're trying to lead us to believe that they are not getting involved in education, but promoting access to education through a scholarship. The federal government could build a school and say that it did not build the school, that it was to promote access to education because to have education there needs to be a building.

It is not artificial. Why not let the provincial governments deal with education? Who at the federal level is familiar with the problems specific to education? There's no expertise because it exists within the provinces. That is where the people are who reflect on the education system. It's all fine and well if the government has money to invest and it steps in. Senator Joyal pointed out that in the past, the federal government had done so very well in several areas, but it should do so while respecting constitutional authority. The country is set up that way.

If we only want one government in Canada, let's set one up and have local administrations where everyone makes decisions. But try to sell that in Quebec! This initiative will be disastrous for the Canadian option and politically.

Secondly, a proposal for negotiations was made between the Canadian government and the provinces on the basis of the National Assembly's resolution. Negotiations broke off, if I'm not mistaken. Why?

[English]

**Mr. Valeri:** My understanding is that the discussion was continued in a number of meetings and that the province has decided not to proceed with them. The federal government is prepared to continue meeting.

[Translation]

**Senator Rivest:** If there are no negotiations, there is no agreement, the foundation is set up and scholarships are awarded.

[English]

**Senator Lavoie-Roux:** Who decided not to proceed?

**Mr. Valeri:** The foundation still has a requirement to meet and consult with a designated individual from Quebec.

[Translation]

**Senator Rivest:** Yes, there is money that will be available. If the Canadian government cannot enter into an agreement with the Quebec government, how will the Foundation enter into an agreement with the same government based on the same principles? Explain that to us? Your position does not make any sense.

Lors du prochain référendum, sur le plan politique, vous rendez-vous compte comment cette démarche contribuera encore à dévaloriser et à rendre difficile la défense de l'option fédérale au Québec? C'est désastreux! C'est ce qu'on essaie de vous dire. Les arguties juridiques que madame nous livre dans son plaidoyer seront différentes de celles d'un autre avocat. On tente de nous faire croire qu'on n'intervient pas dans le domaine de l'éducation mais qu'on favorise l'accès à l'éducation par le moyen d'une bourse. Le fédéral pourrait construire une école et dire qu'il ne construit pas une école, c'est pour favoriser l'accès à l'éducation parce que pour avoir l'éducation, il faut avoir une bâtisse.

Ce n'est pas artificiel. Pourquoi ne laisse-t-on pas les gouvernements des provinces s'occuper d'éducation? Qui au fédéral connaît les problèmes concrets de l'éducation? Il n'y a pas d'expertises car elles existent à l'intérieur des provinces. C'est là que sont les gens qui réfléchissent au système d'éducation. Que le fédéral ait de l'argent à mettre et qu'il intervienne, c'est fort bien. Le sénateur Joyal a rappelé que dans le passé, le gouvernement fédéral l'a très bien fait dans de nombreux domaines, mais qu'il le fasse en respectant l'autorité constitutionnelle. Le pays est fait ainsi.

Si on désire un seul gouvernement au Canada, qu'on en fasse un seul et qu'on fasse des administrations locales où tout le monde décide. Mais essayez de vendre cela au Québec! Je trouve cette initiative désastreuse sur le plan de l'option canadienne et sur le plan politique.

Deuxièmement, une proposition de négociations a été faite entre le gouvernement canadien et les gouvernements des provinces sur la base de la résolution de l'Assemblée nationale. La négociation, si je comprends bien, est rompue. Pourquoi?

[Traduction]

**M. Valeri:** Si je comprends bien, un certain nombre de réunions et de discussions ont eu lieu, et ensuite la province a décidé d'y mettre fin. Le gouvernement fédéral est prêt à poursuivre les réunions.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** S'il n'y a pas de négociations, il n'y a pas d'entente, la fondation est créée et on donne des bourses.

[Traduction]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Qui a décidé de ne pas poursuivre les discussions?

**M. Valeri:** La fondation a toujours l'obligation de rencontrer et de consulter un individu désigné du Québec.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Oui, il y a de l'argent qui va être disponible. Si le gouvernement canadien n'est pas capable de conclure une entente avec le gouvernement du Québec, comment la fondation va-t-elle conclure une entente avec le même gouvernement sur la base des mêmes principes? Expliquez-nous cela? Cela n'a pas de bon sens.

[English]

**Mr. Valeri:** Perhaps I can point to the fact that the first cheques that the foundation will be prepared to send out will be in the year 2000, which leaves an opportunity for the Quebec representative to continue to engage in the consultations to meet the foundation's objectives for the benefit of Canadian students.

**Senator Joyal:** I would like to follow up on the line of questioning with regard to Canadian students' debt. Since some of our witnesses mentioned that they have studied that issue, would it be possible to get from them a statistical chart relating to the increase of student debt in Canada over the last 10 years, so that we have a better idea of how great the problem is? As I understand, tuition fees have been increased in many provinces, if not in all of them. However, as I remember in the last federal election, the then-leader of the Parti Québécois pledged not to increase tuition fees in Quebec. I understand that they have been indirectly increased.

Is the problem on a rising trend or on a plateau where, over the last 10 years, it has been more or less the same? In order to illustrate that, I should like to have the real figures involved here.

**The Chairman:** Should that be done by province?

**Senator Joyal:** Yes. As we mentioned earlier, each province decides its own budgetary allocation as to how much money it wants to devote to post-secondary education. The honourable senators who sat on the Special Senate Committee on Post-Secondary Education certainly studied that, but it should also be part of our discussion here because it is an essential element of the decisions that we will be called upon to make.

**Mr. Valeri:** That information can be made available, but I will ask the officials to address whether or not it is possible to do the breakdown by province.

**Ms Elliott:** We can certainly provide information on student-debt load and the trend over the last 10 years. My colleagues at Human Resources Development Canada tell me that we have limited provincial data, but we could certainly provide data on student-loan debt. We would be happy to provide that information to you.

**The Chairman:** My question relates to the passage of the bill through the House of Commons. A reasonable number of amendments were proposed and turned down. For the information of this committee — and, to try to shorten the work of this committee because of the deadline with which we are faced — could you please provide this committee with responses to the amendments that were proposed and then turned down? For example, in clause 8, board members require that, in addition to being knowledgeable about education and the needs of the economy, that directors be knowledgeable about investment management. That motion in amendment was put forward in the House of Commons and we would like to have responses to that. There are not that many of them. You have answered some of them, but it would help me, if not others, considerably.

[Traduction]

**M. Valeri:** Peut-être que je peux souligner le fait que les premiers chèques seront envoyés par la fondation en l'an 2000, ce qui laisse aux représentants du Québec la possibilité de poursuivre les consultations afin de respecter les objectifs de la fondation et ainsi d'aider les étudiants canadiens.

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais revenir sur la question de l'endettement des étudiants canadiens. Étant donné que certains des témoins ont mentionné qu'ils ont examiné cette question, pourraient-ils nous fournir un tableau statistique faisant état de l'augmentation de l'endettement étudiant au Canada au cours des 10 dernières années, afin de nous donner une meilleure idée de l'ampleur du problème? Si je comprends bien, les frais de scolarité ont augmenté dans plusieurs provinces, sinon partout. Cependant, si je me souviens bien, le chef du Parti québécois à l'époque s'est engagé, au moment des dernières élections fédérales, à ne pas augmenter les frais de scolarité au Québec. Je crois savoir qu'il y a eu des augmentations indirectes.

Est-ce que le problème s'aggrave, ou est-ce que la situation est à peu près stable depuis 10 ans? Afin de pouvoir y voir clair, j'aimerais obtenir les données exactes.

**Le président:** Demandez-vous une répartition par province?

**Le sénateur Joyal:** Oui. Comme nous l'avons déjà mentionné, chaque province décide du montant d'argent qu'elle va consacrer à l'éducation postsecondaire. Les honorables sénateurs qui ont siégé au comité sénatorial spécial sur l'éducation postsecondaire ont certes examiné cet aspect, mais on devrait en tenir compte ici aussi, puisqu'il s'agit d'un élément essentiel des décisions que nous serons appelés à prendre.

**M. Valeri:** Les renseignements seront fournis, mais je demanderai aux responsables s'il est possible de faire une répartition par province.

**Mme Elliott:** Nous pouvons certainement fournir les données sur l'endettement étudiant et sur les tendances des 10 dernières années. Mes collègues à Développement des ressources humaines Canada me disent que les données par province sont limitées, mais nous pouvons certainement vous fournir des données sur l'endettement étudiant. Nous serons heureux de vous fournir ces renseignements.

**Le président:** J'ai une question concernant l'adoption du projet de loi à la Chambre des communes. Un certain nombre d'amendements ont été proposés et rejetés. Pour la gouverne du comité — et afin d'accélérer les travaux du comité, vu le calendrier qui nous est imposé — pourriez-vous fournir au comité des réponses à l'égard des amendements qui ont été proposés et ensuite rejetés? On a proposé, par exemple, à l'article 8, que les administrateurs aient une bonne connaissance non seulement du domaine de l'éducation et des besoins économiques, mais aussi de la gestion des investissements. Cette motion d'amendement a été proposée à la Chambre des communes, et nous aimerions obtenir des réponses concernant cet amendement. Il n'y a pas beaucoup d'amendements qui ont été proposés. Vous avez fourni des réponses concernant certains d'entre eux, mais de plus ample renseignements à cet égard seraient utiles pour moi, sinon pour d'autres aussi.



Many of the questions that I have are related to these amendments. Do you think that it would be possible to obtain that information?

**Mr. Valeri:** Are you asking us to submit to the committee the written responses to those amendments that were put forward?

**The Chairman:** Yes. For example, there was one to cause the foundation to cease. I am not interested in the response to that because it is obvious. However, where it is appropriate — and there are a fair number of them — where it adds information and knowledge and helps us in our deliberation, it would be appropriate to have the answers in those cases.

Do you want me to give you the list? I have it here.

**Mr. Valeri:** Yes. I would be pleased to have it.

**The Chairman:** I will provide the clerk with the list, because that will shorten our work considerably. It adds a burden to you, but it is not that significant. The Canada Millennium Scholarship Foundation has the greatest number of proposed amendments because it is the most controversial. However, there are others. We will not have time to deal with them all, but I think it would be appropriate for those amendments to be answered in one way or another.

Are there any other questions from around the table?

**Senator Bryden:** When that information is provided, will it be circulated to all members?

**The Chairman:** Yes.

On behalf of the committee, I wish to thank our witnesses for coming here this morning. This has been an interesting morning. The committee has a tentative schedule involving our consideration of this bill within the time frame that we have available to us. Would you be able to return here to respond to any questions, should we need you to do so?

**Mr. Valeri:** It would be my pleasure.

**The Chairman:** Thank you very much. I am sorry that we could not hear from all of your officials, but I wish to thank you all for being here this morning.

**Senator Bolduc:** Will we return to the other aspects of the bill later?

**The Chairman:** Yes, we will return to them once we talk about the proposed schedule. That will deal with other issues and other parts of the bill, as well. We are trying to do that because we do not want to hear about only the first part of the bill.

We will now adjourn the meeting and proceed *in camera* to discuss the committee's schedule.

The committee continued *in camera*.

Plusieurs des questions que j'aurais à poser sont liées à ces amendements. Pensez-vous pouvoir nous fournir ces renseignements?

**M. Valeri:** Nous demandez-vous de fournir au comité les réponses écrites à ces amendements qui ont été proposés?

**Le président:** Oui. Par exemple, un amendement prévoyait la temporarisation de la fondation. La réponse à cet amendement ne m'intéresse pas, parce qu'elle est évidente. Cependant, là où cela est pertinent — et c'est vrai dans un certain nombre de cas — là où cela ajoute de l'information et renforce notre compréhension pour nous aider dans nos décisions, il serait utile d'obtenir les réponses dans ces cas-là.

Voulez-vous que je vous en donne la liste? Je l'ai ici.

**M. Valeri:** Oui. J'aimerais bien l'avoir.

**Le président:** Je donnerai la liste au greffier afin d'accélérer nos travaux. Cela vous fait plus de travail, mais pas tellement. La Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire fait l'objet du plus grand nombre d'amendements proposés parce qu'elle est le sujet le plus controversé. Cependant, il y en a d'autres. Nous n'aurons pas le temps de les examiner tous, mais je crois qu'il serait pertinent de trouver des réponses à ces amendements d'une façon ou d'une autre.

Y a-t-il d'autres questions?

**Le sénateur Bryden:** Quand vous aurez obtenu ces renseignements, seront-ils distribués aux membres?

**Le président:** Oui.

Au nom du comité, j'aimerais remercier nos témoins d'être venus ici ce matin. Les discussions ont été fort intéressantes. Le comité a déjà préparé une ébauche de calendrier qui nous permettra d'examiner le projet de loi dans les délais prévus. Seriez-vous en mesure de revenir ici pour répondre à des questions s'il y a lieu?

**M. Valeri:** Je serais heureux de le faire.

**Le président:** Merci beaucoup. Je regrette que nous n'ayons pas pu entendre tous les fonctionnaires, mais je vous remercie d'être venus ce matin.

**Le sénateur Bolduc:** Allons-nous revenir sur les autres aspects du projet de loi plus tard?

**Le président:** Oui, nous allons y revenir après avoir parlé du calendrier proposé. Le calendrier va tenir compte des autres questions et des autres parties du projet de loi aussi. Nous essayons de faire cela parce que nous ne voulons pas parler seulement de la première partie du projet de loi.

Nous allons maintenant lever la séance et nous réunir à huis clos afin de discuter du calendrier des travaux du comité.

La séance se poursuit à huis clos.









*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

---

## WITNESSES—TÉMOINS

### *From the Department of Finance:*

Mr. Tony Valeri, M.P., Parliamentary Secretary to the Minister of Finance;

Ms Jan Elliott, Assistant Director, Social Policy Division;

Ms Kristina Knopp, Legal Counsel.

### *From Human Resources Development Canada:*

Ms Jo Anne Denis, Manager, Learning Programs and Policy, Learning and Literacy Directorate.

### *Du ministère des Finances:*

M. Tony Valeri, député, secrétaire parlementaire du ministre des Finances;

Mme Jan Elliott, directrice adjointe, Division de la politique sociale;

Mme Kristina Knopp, conseillère juridique.

### *De Développement des ressources humaines Canada:*

Mme Jo Anne Denis, gestionnaire, Programmes de la politique d'apprentissage, Direction générale de l'apprentissage et de l'alphabétisation.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, June 10, 1998

---

Le mercredi 10 juin 1998

---

Issue No. 13

Fascicule n° 13

**Second meeting on:**  
Bill C-36, An Act to implement certain provisions  
of the budget tabled in Parliament on  
February 24, 1998

---

**Deuxième réunion concernant:**  
Projet de loi C-36, Loi portant exécution  
de certaines dispositions du budget de 1998  
déposé au Parlement le 24 février 1998

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Joyal, P.C.
Bryden	Lavoie-Roux
Carstairs	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Forest	Moore
* Graham, P.C.	Simard
(or Carstairs)	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Simard, Mercier and Carstairs substituted for those of the Honourable Senators St. Germain, Robichaud and Mercier (*June 10, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Joyal, c.p.
Bryden	Lavoie-Roux
Carstairs	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Moore
* Graham, c.p.	Simard
(ou Carstairs)	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Simard, Mercier et Carstairs substitués à ceux des honorables sénateurs St. Germain, Robichaud et Mercier (*le 10 juin 1998*).



MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 10, 1998  
(14)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 12:00 p.m. this day, in Room 505 Victoria, the Chairman, the Honourable Senator Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, P.C., Lavoie-Roux, Moore, Robichaud, P.C. (*Saint-Louis-de-Kent*) and Stratton (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Prud'homme and Rivest (2).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

*From the Fédération étudiante universitaire du Québec:*

- Nikolas Ducharme, President;
- Pascal Bérubé, Vice-President.

*From the Fédération étudiante collégiale du Québec*

- Mathieu Painchaud, Researcher;
- Jean-Sébastien Talbot, Policy Researcher.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 8, 1998, the committee continued its examination of Bill C-36.

Mr. Ducharme and Mr. Painchaud made a statement and with the assistance of the other witnesses answered questions.

At 1:30 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 10 juin 1998  
(14)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à midi, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, c.p., Lavoie-Roux, Moore, Robichaud, c.p. (*Saint-Louis-de-Kent*) et Stratton (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Prud'homme et Rivest (2).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

*De la Fédération étudiante universitaire du Québec:*

- Nikolas Ducharme, président;
- Pascal Bérubé, vice-président.

*De la Fédération étudiante collégiale du Québec*

- Mathieu Painchaud, chercheur;
- Jean-Sébastien Talbot, chercheur politique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 8 juin 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-36.

MM. Ducharme et Painchaud font une déclaration et, avec l'aide des autres témoins, répondent aux questions.

À 13 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 10, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-36, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, met this day at 12:00 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, I call the meeting to order. As we must be in the Senate at 1:30, we would like to commence now.

Gentlemen, welcome. We are glad to have you here to hear your views on this bill, particularly in regard to the Millennium Foundation. I would request that you introduce yourselves and proceed with your presentation. I understand that you will be about half an hour. We will then open the floor to questions. Please proceed.

[*Translation*]

**Mr. Nikolas Ducharme, President, Fédération étudiante universitaire du Québec:** My name is Nikolas Ducharme, and I am president of the Fédération étudiante universitaire du Québec, which includes 15 student associations representing 135,000 university students from all regions of Quebec, at the undergraduate, graduate and postgraduate level. I am a Canadian citizen and, what is most ironic, my member of Parliament is Pierre Pettigrew.

**Mr. Mathieu Painchaud, Researcher, Fédération étudiante collégiale du Québec:** My name is Mathieu Painchaud, and I am the spokesperson for the Fédération étudiante collégiale du Québec, which has a membership of 90,000 students in 23 college student associations throughout Quebec.

**Mr. Ducharme:** Today we will be focussing primarily on Part I of Bill C-36, which would create the Millennium Scholarship Foundation and we will also be speaking about amendments pertaining to student bankruptcies under the Bankruptcy Act.

We will be making reference to the constitutional state, to the representation of elected officials and to Quebec's desire to amend this bill. We will also be expressing our opinion on the Millennium Scholarship Foundation and the ramifications that this bill will have on Quebec's educational system.

**Mr. Painchaud:** I will now provide you with some background on the steps taken by the student federations. It all began with the September 1997 Throne Speech, when Jean Chrétien unveiled his project to set up a Millennium Scholarship Foundation to celebrate the new millennium.

In November, 14 national university organizations, including the FECQ and the FEUQ, were invited to appear before the Standing Committee on Human Resources Development and on the Status of Disabled Persons.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales auquel fut envoyé le projet de loi C-36 portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998 se réunit ce jour à midi afin d'étudier le projet de loi.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, je déclare la séance ouverte. Puisque nous devons être présents au Sénat à 13 h 30, nous voudrions commencer maintenant.

Messieurs, je vous souhaite la bienvenue. Nous apprécions votre présence ici pour nous présenter votre point de vue sur le projet de loi, surtout en ce qui a trait au Fonds du millénaire. Veuillez vous présenter d'abord et ensuite vous pourrez faire votre exposé. Il vous faudra environ 30 minutes, me dit-on. Nous allons ensuite poser des questions. Vous avez la parole.

[*Français*]

**M. Nikolas Ducharme, président, Fédération étudiante universitaire du Québec:** Mon nom est Nikolas Ducharme, je suis président de la Fédération étudiante universitaire du Québec qui regroupe 15 associations étudiantes et qui représente 135 000 étudiants universitaires de toutes les régions du Québec et des premier, deuxième et troisième cycles universitaires. Je suis citoyen canadien et comble d'ironie, mon député est Pierre Pettigrew.

**M. Mathieu Painchaud, chercheur, Fédération étudiante collégiale du Québec:** Mon nom est Mathieu Painchaud, je suis porte-parole de la Fédération étudiante collégiale du Québec qui regroupe 90 000 étudiants dans 23 associations étudiantes du niveau collégial au Québec.

**M. Ducharme:** Aujourd'hui, nous allons parler principalement de la Partie I du projet de loi C-36 qui instituerait la Fondation du millénaire et nous allons aussi intervenir au sujet des modifications concernant les faillites étudiantes dans la Loi sur les faillites.

Nous allons évoquer l'état de droit, la représentativité des élus et la volonté du Québec de modifier ce projet de loi. Nous allons aussi évoquer notre point de vue concernant la Fondation du millénaire et les conséquences de ce projet de loi sur notre système d'éducation au Québec.

**M. Painchaud:** Voici l'historique de la démarche que les fédérations étudiantes ont entreprise. Cela commence lors du discours du Trône de septembre 1997 alors que Jean Chrétien faisait part de son projet d'instituer une fondation de bourses du millénaire pour célébrer justement le nouveau millénaire.

En novembre, il y a eu une réunion du comité permanent du développement des ressources humaines et de la condition des personnes handicapées à laquelle 14 organisations universitaires nationales étaient invitées dont la FECQ et la FEUQ.



The report prepared by this committee contained 16 recommendations that would amend the Canadian student loans program. One recommendation in particular was addressed to the Government of Canada and it stated that the latter should provide funding for millennium bursaries that would include the federal and provincial grants and loans programs.

The student federations then turned to the media to convey their message and influence other groups and governments. We felt that given the significant amount of money that was being invested in this Foundation, merit and mobility should not be the only criteria used for awarding such bursaries when we know that the average student debt load in Quebec is \$11,000. In our view, this initiative appeared too political.

When the budget was announced in February, we focussed on the duplication that would result in considerable costs to the system, when in fact we know that Quebec already has its own student financial assistance system. In addition, we said that these criteria were too discriminatory and did not reflect Quebec's educational goals.

We met with several groups to form the Coalition de l'éducation in order to bring our message to Ottawa. These groups included Quebec unions, the FECQ, the FEUQ, and the CREPUQ, which is the Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec as well as the Fédération des cégeps. We wanted to tell the federal government that Quebecers agreed that education comes under provincial jurisdiction and should remain so.

And then negotiations between Quebec and Ottawa unfortunately broke down. Now we are turning to you.

**Mr. Ducharme:** The Canadian federation is a constitutional state that elects representatives that are to represent the will of the people. The Canadian federation is clear about its rules, namely its own Constitution. Education comes under provincial jurisdiction. Section 93 stipulates that each provincial legislature has the sole power to adopt legislation pertaining to education. Quebec has always been very possessive of this section and has always protected its educational system. Although the province has made mistakes, it can be said that since the 1960s, Quebec has done good things with its educational system, particularly through its accessibility policy.

Quebec lagged far behind in terms of graduates and, in 1964, when we were able to opt out, we set up a bursaries and loans system and kept our tuition fees low, with the result that we have more and more graduates in Quebec.

Our policy of accessibility and, in particular, our bursaries and loans system, have been in existence for 30 years.

Every year, students receive grants of \$250 million. Tuition is \$1,600 and, since our tuition is lower than elsewhere in Canada,

Le rapport de cette commission contenait 16 recommandations qui modifiaient le programme canadien de prêts aux étudiants dont une qui s'adressait au gouvernement du Canada disant que le gouvernement du Canada devrait concevoir le fonds de dotation des bourses d'études du millénaire de façon à ce qu'il inclut les programmes fédéral et provinciaux de prêts, de subventions et de bourses.

Par la suite, les fédérations étudiantes se sont tournées vers les médias pour faire passer leur message et influencer les autres groupes et les gouvernements. On se disait que les sommes investies dans cette fondation étaient trop importantes pour que seuls les critères de mérite et de mobilité soient considérés au niveau des dotations quand on sait que l'endettement moyen des étudiants au Québec est de 11 000 dollars. Cette opération nous semblait trop politique.

Ensuite, à la sortie du budget en février, nous nous sommes penchés sur la question des dédoublements qui apporteraient des coûts importants pour le système alors qu'on sait qu'au Québec, il y a déjà un système en place pour l'aide financière aux étudiants. On se disait aussi que ces critères étaient trop discriminatoires et qu'ils ne faisaient pas partie du projet éducatif de la province du Québec.

Nous nous sommes réunis avec plusieurs groupes pour former la Coalition de l'éducation pour porter notre message à Ottawa. Ces groupes étaient formés des centrales syndicales québécoises, de la FECQ, de la FEUQ, de la CREPUQ qui est la Conférence des recteurs et principaux des universités du Québec et de la Fédération des cégeps. Nous voulions souligner au gouvernement fédéral le consensus québécois au sujet de l'éducation qui est une compétence provinciale et qui doit le demeurer.

Ensuite, les négociations entre Québec et Ottawa ont malheureusement échoué. C'est maintenant que nous nous tournons vers vous.

**M. Ducharme:** La Fédération canadienne est un état de droit qui élit des représentants élus, censés représenter la volonté populaire des citoyens. La Fédération canadienne est claire à l'intérieur de ses règles, c'est-à-dire de sa propre Constitution. Le domaine de l'éducation est de compétence provinciale. L'article 93 stipule que dans chaque province, la législature pourra exclusivement décréter les lois relatives à l'éducation. Le Québec a toujours été très jaloux de cet article et il a toujours protégé son système d'éducation. À un certain moment à tort, mais depuis les années 1960, on peut dire qu'il a fait de bonnes choses avec son système d'éducation, notamment avec sa politique d'accessibilité.

Au Québec, il y avait beaucoup de retard dans la remise des diplômes et depuis que nous avons eu le droit de retrait en 1964, nous avons pu établir un système de prêts et de bourses et garder nos frais de scolarité bas, ce qui fait en sorte qu'il y a de plus en plus de diplômés au Québec.

Notre politique d'accessibilité et particulièrement notre régime de prêts et bourses existent depuis 30 ans.

Chaque année, 250 millions de dollars sont donnés en bourse à des étudiants. Nos frais de scolarité sont de 1 600 \$, ce qui fait en

students have a smaller amount of debt compared to other Canadian students.

This is what makes our accessibility policy distinct. We would ask that the senators ensure that the Canadian Constitution is respected in terms of education.

You are regional representatives, but you are also the Upper Chamber. This Foundation is unacceptable because it duplicates our financial assistance system and will create more problems than solutions.

As far as we're concerned, the problem in Quebec lies in the area of student debt. Even though our debt load is only \$11,000, given the job market for young people, it is more difficult to get started in life when you owe \$11,000. It's more difficult to start a family, purchase a house and goods. It's also more difficult to launch a business or even live comfortably.

The Foundation, as it is has been designed, has a mission that is not compatible with the Quebec financial assistance system. I repeat, in Quebec, we have loans and grants, unlike the rest of Canada, which has a loans system that includes certain grants.

These bursaries are paid out in \$3000 amounts. In Quebec, this works out as follows: If you are a needy student or come from a needy family, you will have access to the financial assistance system. You will be given a maximum loan and if your financial condition warrants it, you will be given a bursary. These bursaries would be added to our financial assistance system and given the way that the legislation has been drafted, it is not clear that these bursaries will go solely to the neediest students. Instead, 25,000 bursaries will be scattered across Quebec, instead of reinjecting this money into our financial assistance system. The surplus could be reinvested into our post-secondary education system.

This bill, and this what we would like to get across to our Senate representatives, contains costly administrative duplication. All the money that will go into this Foundation will not make its way to the students. Neither the Lower Chamber nor the Upper Chamber will see the colour of this money because the Auditor General will not have access to this private Foundation. The money used for administration and the money that will be spent on duplication will not be included in student bursaries.

This is the beginning of the privatization of financial assistance and, in our opinion, this is horrifying. This is a private foundation and we see this clearly in Ontario. The Millennium Scholarship Foundation is being used to deregulate tuition and privatize the post-secondary education system.

In my opinion, what is worse is that, contrary to what Mr. Martin says or said in his speech when he tabled his budget, this Foundation will not reduce student debt and will not concretely improve access to post-secondary education. It is not earmarked for people who are in need.

sorte que dans tout le Canada, on a un niveau d'endettement moindre que les autres Canadiens, nos frais de scolarité étant les plus bas.

C'est le caractère distinct de notre politique d'accessibilité. Nous demandons aux sénateurs de faire respecter la Constitution canadienne en matière d'éducation.

Vous êtes des représentants régionaux, mais vous êtes aussi la Chambre haute. Cette fondation est inacceptable parce qu'elle dédouble notre régime d'aide financière et va créer plus de problèmes qu'apporter des solutions.

Pour nous, le problème au Québec est l'endettement des étudiants. Même si notre niveau d'endettement est de 11 000 \$, compte tenu du marché de l'emploi pour les jeunes, on part dans la vie plus difficilement quand on est endetté de 11 000 \$. C'est plus difficile de fonder une famille, s'acheter une maison et consommer des biens. C'est aussi plus difficile de démarrer une entreprise ou même de vivre adéquatement.

La fondation telle que conçue a une mission incompatible avec le système d'aide financière québécois. Je le répète, au Québec, nous avons des prêts et des bourses contrairement au reste du Canada qui a un système de prêts et certaines bourses.

Le fait que l'on verse des portions de 3 000 \$, au Québec cela fonctionne comme ceci: si vous êtes un étudiant démuné ou qui provient d'une famille démunie, vous avez accès au régime d'aide financière. Vous avez un prêt maximal et si votre condition financière vous permet d'aller plus loin, on vous donne des bourses. Ces bourses arriveraient en plus de notre régime d'aide financière et compte tenu de la façon dont la loi est bâtie, ce n'est pas évident qu'elles seraient uniquement destinées aux étudiants qui en ont le plus besoin. C'est plutôt un saupoudrage de 25 000 bourses qui seraient données un peu partout au Québec, au lieu de tous les argents qui pourraient être «réinjectés» dans notre régime d'aide financière et, à même les surplus, nous pourrions réinvestir dans notre système d'éducation postsecondaire.

Il y a aussi dans ce projet de loi et c'est à nos représentants du Sénat que nous le disons, des dédoublements administratifs coûteux. Tout l'argent que l'on va mettre dans l'administration de cette fondation n'ira pas aux étudiants. Ni la Chambre basse ni la Chambre haute ne pourra voir la couleur de cet argent parce que le vérificateur général n'aura pas accès à cette fondation privée. Tout l'argent de l'administration et l'argent qui sera consacré au dédoublement n'ira dans les bourses aux étudiants.

C'est le début de la privatisation de l'aide financière et, pour nous, c'est scandaleux. C'est une fondation privée et on le voit clairement en Ontario. On utilise la fondation du millénaire pour déréglementer les frais de scolarité et privatiser le système d'éducation postsecondaire.

Le pire dans tout cela, à mon avis, contrairement à ce que monsieur Martin dit ou a dit dans son discours lorsqu'il a déposé son budget, c'est que cette fondation ne réduira pas l'endettement des étudiants et n'améliorera pas concrètement l'accessibilité à l'éducation postsecondaire. Elle n'est pas destinée aux gens qui en ont besoin.



We are scandalized by this Foundation, which will change and duplicate our financial assistance system. We are also scandalized by the fact that the Lower Chamber did not allow the members of Parliament to debate the issue. We have participated every step of the way. We have discussed the issue with many departments, public officials, elected officials and even with some of you, and at no time did anyone ever acknowledge that this policy of accessibility was part of the distinct nature of our unique society. Given the motion that took place in Parliament following the referendum and given the Calgary Declaration, there could have been some recognition that our financial assistance program is distinct and that this factor could have been dealt with as was done in 1964. There is a precedent concerning accessibility and financial assistance.

In 1964, Lester B. Pearson and Jean Lesage entered into an agreement on behalf of the two governments that gave us the right to opt out with compensation. This right enabled us to set up our own financial assistance system and, later on, we chose to add grants. Why is this impossible today? This is the question we have asked everyone. No one has been able to give us a clear answer, referring to the fact that the Foundation provided the necessary flexibility when we know full well that this is not true.

The first amendment that we would like to see in this bill is a stipulation that should a province have a financial assistance system, awarding grants and loans, the federal government must negotiate the right to opt out with compensation with the province concerned.

I would now like to talk about the will of the people. This is not simply the whim of one president of a Quebec university student federation. When the bill was introduced at the time of the budget, the 15 students associations that are members of our federation rejected the bill. All of the student newspapers were unanimous. This political exercise in visibility is duplicating our financial assistance program and will not be of any concrete assistance to the students, at least not to those who need it.

For the first time in Quebec's history, an educational coalition was created in order to denounce the bill. When I refer to this coalition, I am talking about rectors, CEGEP directors, CEGEP and university professors, lecturers, support staff represented by unions, and students who all denounced the bill.

The Quebec business sector has told the federal and Quebec government to come to an agreement on educational jurisdiction.

The National Assembly — the Parti Québécois, the Liberal Party and the Action démocratique du Québec — unanimously agreed on the following three things: Quebec should receive its fair share, Quebec should be able to choose who should be given the bursaries and all duplication should be avoided. In order for these three things to occur, 30 amendments have to be made. Consequently, it is easier to amend the bill in one place, the section referring to opting out.

We have asked for support in our request to the Senate. I do not know whether or not you have read the newspaper. Forty-three institutions or organizations have supported our initiative in the

On est scandalisé par cette fondation qui veut changer et dédoubler notre régime d'aide financière. On est aussi scandalisé que la Chambre basse ait bâillonné les participants au débat. On a participé à toutes les instances. On a discuté avec beaucoup de ministères, de fonctionnaires, de députés élus et même avec certains d'entre vous, et à aucun moment, on ne reconnaît le fait que cette politique d'accessibilité fait partie du caractère distinct de notre société unique. Malgré la motion qui a eu lieu au Parlement après le référendum et malgré la Déclaration de Calgary, on aurait pu reconnaître que notre régime d'aide financière est distinct et y aller comme on l'a fait en 1964. Il y a un précédent concernant l'accessibilité et l'aide financière.

En 1964, Lester B. Pearson et Jean Lesage ont conclu, entre gouvernements, le droit de retrait avec compensation. Ceci nous a permis d'établir notre régime d'aide financière. Ceci nous a permis plus tard de choisir d'injecter des bourses. Pourquoi est-ce impossible aujourd'hui? C'est la question qu'on a demandée à tout le monde. Jamais on n'a pu nous répondre clairement, si ce n'est qu'il y avait toute la latitude nécessaire à l'intérieur de la fondation alors qu'on sait pertinemment que ce n'est pas vrai.

Le premier amendement que l'on aimerait retrouver à l'intérieur de ce projet de loi est que dans l'éventualité où une province possède un régime d'aide financière, qui dispense des prêts et des bourses, le gouvernement fédéral doit négocier un droit de retrait avec compensation avec la province concernée.

J'en viens maintenant à la volonté populaire. Ce n'est pas un caprice d'un président d'une fédération étudiante universitaire du Québec. Quand le projet de loi a été présenté au dépôt du budget, les 15 associations étudiantes membres de notre fédération ont refusé le projet de loi. Tous les journaux étudiants étaient unanimes. Cet exercice politique de visibilité dédouble notre régime d'aide financière et n'aidera pas concrètement les étudiants, à tout le moins ceux qui en ont besoin.

Pour la première fois de l'histoire du Québec, une coalition de l'éducation s'est réunie pour dénoncer le projet de loi. Quand je parle de cette coalition, recteurs, administrateurs des cégeps, professeurs des cégeps et d'universités, chargés de cour, employés de soutien qui étaient représentés par les syndicats, étudiants ont tous dénoncé le projet de loi.

Le milieu des affaires au Québec a dit au gouvernement fédéral et québécois de s'entendre sur la base de la juridiction en éducation.

L'Assemblée nationale, unanimement, le Parti québécois, le Parti libéral et l'Action démocratique du Québec se sont prononcés en faveur des trois choses suivantes: que le Québec reçoive sa juste part, qu'il puisse sélectionner ceux qui auront des bourses et que l'on évite tout dédoublement. Pour appliquer ces trois choses, il faudrait présenter au moins 30 amendements. Il est donc plus facile de l'amender à un endroit, le droit de retrait.

Pour cette démarche au Sénat, nous avons demandé un appui. Je ne sais pas si les gens ont lu le journal? Nous avons 43 institutions ou organismes qui nous ont appuyées dans notre



Senate. This was published in *Le Devoir* and in *Le Soleil* in Québec City. Approximately 350,000 people will read this article. I would like to read the names of all of our supporters to show you that there is consensus in Quebec. The Université du Québec, the Université du Québec à Chicoutimi, the Université du Québec à Rimouski, the Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, the Université du Québec à Hull, Télé-Université, the Fédération des cégeps, the Chair of Socioeconomic Studies at the UQAM, the Institut national de recherches scientifiques, the Fédération autonome du collégial, the Conseil provincial du soutien universitaire, the Fédération des travailleurs du Québec, the Confédération des syndicats nationaux, the Centrale de l'enseignement du Québec, the Comité des jeunes-CEQ, the Comité national des jeunes-CSN, the Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec, the Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente, the Conseil pédagogique interdisciplinaire du Québec, the Union des artistes, the Fédération des professionnelles et professionnels universitaires, the Fédération des professionnelles et professionnels salariés et cadres du Québec, the Institut canadien d'éducation des adultes, the Société Saint-Jean Baptiste de Montréal, the Mouvement national des Québécoises et des Québécois, the Solidarité Populaire Québec, the Conseil permanent de la jeunesse du Québec, the Conseil national des jeunes du PQ, which is not included in the article but called us, the Conseil national des jeunes du Parti libéral du Québec also supports us, the Association de clubs d'entrepreneurs étudiants du Québec, the Regroupement Pont entre les générations, the Regroupement québécois des coopérateurs et coopératrices du travail, Jeunesse Ouvrière Chrétienne, le Réseau Carrefour Jeunesse-Emploi, le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec, the Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées, the Entreprise d'insertion Restaurant populaire, le Collectif des entreprises d'insertion du Québec, the Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, the Fédération des coopératives and of course, the Government of Quebec, with whom we held a press conference. We are asking that the bill be amended to satisfy our educational requirements, namely, the right to opt out so that we can manage this money.

What really bothers me, as a young person, is the fact that we always play politics with social problems. The problem does not lie with the Foundation, nor with the federal government, nor the government of Quebec, the problem lies with student debt.

What is the best way to resolve this problem? The best way is to use our financial assistance system and reduce student debt in concrete terms. We are going to propose two possible solutions to the Quebec government once we have the right to opt out. We want to reduce the ceiling on loans in Quebec. The average debt load in Quebec could drop from \$11,000 to \$9,000 with this money or we could give out "graduation" bursaries associated with student debts. These are concrete solutions to a social problem. If my parents pay taxes, if I pay taxes even while I'm pursuing my studies, if everybody in Quebec pays taxes, then the money should be reinvested into programs that help people, programs that are as inexpensive and as effective as possible. This system has been in place for 30 years. It has proven itself. There is

démarche au Sénat. Cela a été diffusé dans *Le Devoir* et dans *Le Soleil* de Québec. Environ 350 000 personnes le liront. J'aimerais lire tous nos appuis pour vous montrer que c'est une volonté populaire et un consensus au Québec. Il y a eu l'Université du Québec, l'Université du Québec à Chicoutimi, l'Université du Québec à Rimouski, l'Université du Québec en Abitibi-Témiscamingue, l'Université du Québec à Hull, Télé-Université, la Fédération des cégeps, la Chaire d'études socioéconomiques de l'UQAM, l'Institut national de recherche scientifique, la Fédération autonome du collégial, le Conseil provincial du soutien universitaire, la Fédération des travailleurs du Québec, la Confédération des syndicats nationaux, la Centrale de l'enseignement du Québec, le comité des jeunes-CEQ, le comité national des jeunes-CSN, la Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec, la Fédération des associations étudiantes universitaires québécoises en éducation permanente, le Conseil pédagogique interdisciplinaire du Québec, l'Union des artistes, la Fédération des professionnelles et professionnels universitaires, la Fédération des professionnelles et professionnels salariés et cadres du Québec, l'Institut canadien d'éducation des adultes, la Société Saint-Jean-Baptiste de Montréal, le Mouvement national des Québécoises et des Québécois, la Solidarité Populaire Québec, le Conseil permanent de la jeunesse du Québec, le Conseil national des jeunes du PQ, qui n'est pas inscrite là-dedans mais on nous a appelé, le Conseil national des jeunes du Parti libéral du Québec aussi nous appuie, l'Association de clubs d'entrepreneurs étudiants du Québec, le Regroupement Pont entre les générations, le Regroupement québécois des coopérateurs et coopératrices du travail, Jeunesse Ouvrière Chrétienne, le Réseau Carrefour Jeunesse-Emploi, le Mouvement d'éducation populaire et d'action communautaire du Québec, l'Association québécoise de défense des droits des personnes retraitées et préretraitées, l'Entreprise d'insertion Restaurant populaire, le Collectif des entreprises d'insertion du Québec, l'Association des services de garde en milieu scolaire du Québec, la Fédération des coopératives et bien sûr le Gouvernement du Québec avec lequel on a fait une sortie de presse. Nous demandons d'amender le projet de loi pour satisfaire nos exigences en matière d'éducation, c'est-à-dire le droit de retrait pour qu'on puisse gérer ces sommes.

Comme jeune, ce qui m'indigne, c'est qu'on fait toujours de la politique avec des problématiques sociales. Le problème, ce n'est pas la fondation, ce n'est pas le gouvernement fédéral, ce n'est pas le gouvernement du Québec, c'est l'endettement des étudiants.

Quel est le meilleur moyen pour résoudre ce problème? C'est d'utiliser notre système d'aide financière et réduire l'endettement concrètement. Nous allons proposer au gouvernement du Québec deux pistes de solution lorsqu'on aura le droit de retrait. On veut réduire le plafond des prêts au Québec. On pourrait faire passer l'endettement moyen au Québec de 11 000 à 9 000 dollars avec ces sommes ou donner des bourses à la «diplômation» reliées aux dettes d'études. Ce sont des solutions concrètes à un problème social. Si mes parents paient des taxes, si j'en paie même si je suis aux études, si tout le monde au Québec paie des taxes, s'il y a de l'argent, c'est pour qu'elle soit réinvestie dans les programmes qui aident les gens, qui coûtent le moins cher et qui sont les plus efficaces. Ils sont là depuis 30 ans. Il ont fait leur



money if there is a surplus in the budget. Why not reinvest this money into a system that is already in place in order to reduce student debt? This is what is most important. Not handing out bursaries, not a political war, not visibility, not the celebration of the millennium. Student debt is what is important, accessibility to post-secondary education.

**Mr. Painchaud:** Notwithstanding the dynamics described by Nikolas, the federal and provincial quarrelling and the duplication that will result from the Foundation, there is another part of Bill C-36 that causes harm. This is the amendment to the Bankruptcy and Insolvency Act. Students will no longer be able to declare bankruptcy because of their student debt within two years of graduation. The time limit is now set at 10 years. This is a real problem because there are some students who are grappling with their heavy debt.

In Canada, amendments were made to the Canadian Student Loan Program. More specifically, Canadian students can take advantage of a 50-month reprieve over a 10-year period for reimbursing their debt and their debt load may be reduced by 50 per cent. These measures do not exist in Quebec. This is a problem that Quebec students will have to deal with because now they will no longer be able to declare bankruptcy until after a 10-year period. The situation is not the same in Quebec, and we must recognize that bankruptcy is an extreme measure that students do not take lightly. It is not with a happy heart that students declare bankruptcy.

Since 1966, when the financial aid program was set up, only 3 per cent of all Quebec students have filed for bankruptcy, and only 7.5 per cent have defaulted on their repayments. There is no abuse. However, students must be able to file for bankruptcy if necessary. We cannot force students to carry around a very cumbersome student loan. A student does not go into debt on the basis that he will make a great deal of money in the future. Everyone must be entitled to receive a loan, even a philosophy student, even if this field is not as lucrative as engineering. All students, like everyone else, are entitled to be released from a debt load that is too heavy.

**Mr. Ducharme:** I'd like to go back to Part I. We're hoping to obtain, and at any rate, we will continue to fight for, the right to opt out. The Fédération des étudiants universitaires du Québec, although it represents students from Quebec, also represents students who come from other regions of Canada in order to study in Quebec.

We support other Canadian students. We are able to see beyond our Federation. We are seeking two other amendments to the Foundation even though, with the opting out provision, we will have little to do with this Foundation.

I would like the senators to hear what we have to say because these two amendments are very important for the rest of Canada.

According to section 27, the Foundation will grant scholarships only to those students at the undergraduate level, namely, those pursuing a bachelor's degree. All of the rhetoric surrounding the

preuves. Il y a de l'argent s'il y a des surplus budgétaires. Pourquoi ne pas les réinvestir dans ce qui existe déjà pour réduire l'endettement des étudiants? C'est le plus important. Ce n'est pas de saupoudrer les bourses, ce n'est pas une guerre politique, ce n'est pas la visibilité, ce n'est pas la célébration du millénaire, c'est l'endettement des étudiants, c'est l'accessibilité aux études postsecondaires.

**M. Painchaud:** Nonobstant la dynamique dont Nikolas vient de parler, les querelles entre le fédéral et le provincial et les dédoublements apportés par la fondation, un autre point du projet de loi C-36 blesse. C'est la modification que l'on veut apporter à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Les étudiants maintenant ne pourront plus faire faillite à cause de leur dette d'études deux ans après la fin de leurs études mais bien après 10 ans. Ce problème est réel puisqu'il y a des étudiants aux prises avec de très grosses dettes.

Au Canada, des amendements ont été apportés au programme canadien de prêt aux études. Notamment les étudiants canadiens peuvent bénéficier d'un répit de 50 mois sur une période de 10 ans pour leur remboursement et bénéficier d'une réduction de dette de 50 p. 100. Ces mesures n'existent pas au Québec. C'est un problème que les étudiants québécois doivent affronter car on ne leur permettra plus de faire faillite qu'après 10 ans. Ces mesures ne sont pas prévues de la même façon au Québec. C'est un point très important et il faut se rendre compte que la faillite est une mesure extrême que les étudiants n'emploient pas à la légère. Ce n'est pas de gaieté de coeur qu'un étudiant fait faillite.

Les étudiants québécois, depuis 1966, lors de l'instauration du régime d'aide financière, n'ont fait faillite que dans 3 p. 100 des cas et n'ont été en défaut de paiement que dans 7,5 p. 100 des cas. Il n'y a pas d'abus. Mais il faut que les étudiants aient le droit de faire faillite si besoin est. On ne peut pas forcer les étudiants à traîner un fardeau très lourd d'une dette d'études. Un étudiant qui va contracter une dette ne le fait pas en fonction de faire beaucoup d'argent dans le futur. Il faut permettre à tout le monde de contracter des prêts, même l'étudiant en philosophie, même si ce n'est pas aussi payant que pour devenir un ingénieur. Tous les étudiants ont, comme tout le monde, le droit de se libérer de dettes qui seraient trop lourdes.

**M. Ducharme:** Je reviens à la Partie I. On espère, de toute façon on va continuer à se battre, avoir le droit de retrait. La Fédération étudiante universitaire du Québec, même si elle représente des étudiants au Québec, représente aussi des étudiants qui viennent de partout au Canada pour étudier au Québec.

On est solidaire des autres étudiants canadiens. On est capable de voir plus loin que notre fédération. On demande deux autres amendements à la fondation même si nous, avec le droit de retrait, on n'aurait pas grand-chose à faire avec cette fondation.

J'aimerais que les sénateurs nous écoutent parce que les deux amendements que je vais demander sont très importants pour le reste du Canada.

Le premier, c'est que la fondation, à l'article 27, ne donne des bourses qu'aux étudiants du premier cycle, donc au baccalauréat et aux cycles inférieurs. Toute la rhétorique de la Fondation du

Millennium Scholarship Foundation talks about getting on board the knowledge-based economy, about giving Canadians an equal playing field for pursuing education, about having scientists and people who are going to be able to participate in this economy.

In our opinion, it is not right that students at the graduate and post-graduate levels, namely, those seeking master's degrees and PhD's, do not have access to these scholarships. The detractors say: yes, but these students already have bursaries through other programs or through the granting councils. This is true, except that over the past few years, these scholarships have been cut back and the neediest students are no longer able to pursue their graduate and post-graduate studies because of their financial situation.

The Foundation will be able to be subsidized by private businesses, with more than 2.5 billion dollars coming from the government. We feel that it is unacceptable that students at the graduate and post-graduate level will not have access to these scholarships. It's not true that the Foundation will be able to provide them with scholarships afterwards because the bill states that this is not possible.

We are asking the senators, and this will be beneficial for all Canadians and Quebecers, that section 27.(c), include students who are pursuing studies that lead to a degree, certificate or diploma at the graduate and post-graduate levels, so that they too will be eligible for Millennium Scholarships.

The third aspect that we would like to see included in the bill is that, given that the main beneficiaries of these scholarships will be students, there be more than one student sitting on the Millennium Scholarship Foundation board of directors. For those of you who are familiar with the geopolitical situation of Canadian students, you know that there are national Canadian organizations that represent the students, namely, the Canadian Alliance of Students Association, the Canadian Federation of Students, the National Graduate Council as well as Quebec's university and college student federations.

We would like to see two students sitting on the board of directors to give greater student representation, given that students are the ones who will be benefitting primarily from the financial assistance system, there being a Canadian Student Loans Program in the various provinces or the Quebec bursaries and loans System. Section 8.(b) should therefore be amended to read: "two of them shall be students" instead of "one of them shall be a student."

In this manner, we will ensure that students are represented.

To conclude, Canadian history and the recent history of our financial assistance program, which has been in existence for 30 years, proves that it is possible to come to an agreement in Canada. There is already a precedent, the opting out provision, in 1964, which was negotiated in good faith between Mr. Pearson and Mr. Lesage.

We are simply asking that you do the same thing again, without any animosity or heated political debate. Think about the students, about student debt, about the way we could resolve the problem in an easier manner and let's think that this is a good solution.

millénaire mentionne de prendre le virage de l'économie du savoir, de donner à la relève canadienne une égalité des chances pour étudier, d'être des scientifiques et des gens qui pourront intervenir dans cette économie.

On trouve aberrant que les étudiants du deuxième et troisième cycles, nos maîtres et nos docteurs n'aient pas accès à ces bourses. Les détracteurs disent: oui, mais on donne déjà des bourses dans d'autres programmes ou d'autres conseils «subventionnaires» à ces étudiants. C'est vrai, sauf que depuis un certain nombre d'années, ces bourses vont en décroissance et les étudiants les plus démunis ne sont pas capables de poursuivre leurs études à la maîtrise ou au doctorat à cause de leur situation financière.

La fondation aura droit d'être subventionnée par des entreprises privées, donc il y aura plus que les 2,5 milliards initiés par le gouvernement. On trouve inacceptable que les étudiants de deuxième et troisième cycles n'aient pas accès à ces bourses. Ce n'est pas vrai que la fondation pourra après leur donner des bourses parce que c'est écrit dans le projet de loi qu'elle ne peut pas leur en donner.

Nous demandons aux sénateurs, et cela sera bénéfique pour l'ensemble des Canadiens et des Québécois, qu'à l'article 27.(c), on inclut aussi les étudiants, qui recherchent un diplôme ou un certificat de deuxième et troisième cycles, soient aussi admissibles aux bourses du millénaire.

Le troisième élément que l'on aimerait retrouver au projet de loi, étant donné que les principaux bénéficiaires de ces bourses seront des étudiants, serait qu'on trouve plus qu'un seul étudiant au conseil d'administration de la fondation du millénaire. Si on connaît bien la géopolitique étudiante au Canada, on sait qu'il y a des organismes nationaux canadiens qui représentent des étudiants, soit la Canadian Alliance of Students Association, la Canadian Federation of Students et le National Graduate Council de même que les fédérations étudiantes universitaires et collégiales du Québec.

Nous demandons qu'il y ait deux étudiants au conseil d'administration, pour qu'il y ait un peu plus de représentativité des étudiants qui sont les premiers bénéficiaires des systèmes d'aide financière, u système de prêts canadien dans les différentes provinces ou du système de prêts et bourses au Québec. Il faudrait donc amender l'article 8.(b) qui dit: «dont un étudiant» pour «dont deux étudiants».

On aura une garantie de représentation des étudiants.

En conclusion, l'histoire canadienne et l'histoire récente de notre régime d'aide financière qui a 30 ans prouvent qu'il est possible au Canada de s'entendre. Il existe un précédent, le droit de retrait, en 1964, qui a été négocié de bonne foi par M. Pearson et M. Lesage.

On demande simplement de refaire la même chose, sans animosité ou sans débat houleux politique. Pensons aux étudiants, à l'endettement des étudiants, à la façon de le régler plus facilement et pensons que c'est une bonne solution.



You can be likened to our grandparents and we, the students, youth, we are a little bit like your grandchildren. We're asking for a little bit of intergenerational solidarity. We are often crushed by the babyboomers who don't listen to us, you as their parents and we as the children. Listen to us. Respect us as citizens, as representatives of the students. It's easy.

These four amendments are not complicated, you could even adopt them next week. It's very important to us. This is an intrinsic issue. The wishes of the students must be respected in any initiative involving students. We must abide by the consensus of approximately 23 per cent of the Canadian population. We must respect the will of the people. We must also respect the Canadian Constitution, which is clear. There is no ambiguity, this is perhaps the least ambiguous section of the Canadian Constitution.

We are asking the senators to amend the bill.

[English]

**The Chairman:** Thank you. I would ask, if you have written presentations, that you leave us a copy of each. You also mentioned a press article. If you could leave that, or a copy, with us as well, we would appreciate it. I think they would be important for the record.

We will now go to questions.

**Senator Cools:** I welcome these young people here before us today. I am a little bit older than you, but not quite old enough to be your grandmother, although I will be in a few years. There are people here who could be your grandparents.

It is nice to see young people before us. You said a few things on which I should like some expansion. You pointed out rather eloquently that students in Quebec have a lower debt load and face lower tuition fees than those in the rest of Canada. I assume that you have analysed this to be able to make that statement.

Could you share your analysis with us and compare the situation for Quebec students in respect of those two items with students in the rest of Canada, by province?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** The average student debt in Quebec is \$11,000, whereas that of Canadian students, namely those living in the rest of Canada, is \$25,000. Tuition in Quebec is \$1,600, whereas tuition in the other provinces varies. Let's use the example of the increases that are taking place in Ontario, where tuition may jump to \$8,000. So you can see there is a big difference.

With the exception of the Yukon, no other Canadian province has a grants and loans program. It must be remembered that in the Yukon, there are only 1,500 university students, but no other province gives grants to the same extent as Quebec.

During the 10 years that the Foundation is to be in operation, there will be an investment of 2.5 billion dollars in Quebec.

Vous faites un peu office de nos grands-parents et on est la jeunesse, les étudiants, on est un peu vos petits-enfants. On demande un peu de solidarité «intergénérationnelle». On est souvent «crunché» par les «babyboomers» qui ne nous écoutent pas, vous comme parents et nous comme enfants. Écoutez-nous. Respectez-nous comme citoyen, comme représentant étudiant. C'est simple.

Ces quatre amendements ne sont pas compliqués, on peut même les faire adopter la semaine prochaine. Pour nous, c'est très important. C'est une question intrinsèque. Il faut respecter la volonté des étudiants si on présente un projet pour les étudiants. Il faut respecter le consensus d'environ 23 p. 100 de la population canadienne. Il faut respecter la volonté populaire des gens. Il faut aussi respecter la Constitution canadienne qui est claire. Il n'y a pas d'ambiguïté, c'est peut-être l'article le moins ambigu de la Constitution canadienne.

Nous demandons aux sénateurs d'amender le projet de loi.

[Traduction]

**Le président:** Merci. Si vous avez le texte de vos exposés, je vous demanderais de nous en laisser un exemplaire. Vous avez aussi mentionné un article de journal. Si vous pouviez nous en laisser un exemplaire, nous vous en saurions gré. Cela pourrait nous être utile.

Nous allons maintenant passer aux questions.

**Le sénateur Cools:** Je voudrais souhaiter la bienvenue à nos jeunes témoins. Je suis un peu plus âgée que vous mais pas tout à fait assez vieille pour être votre grand-mère, à quelques années près. Il y a des personnes ici qui pourraient être vos grands-parents.

C'est bien de voir des jeunes parmi nous. Je voudrais que vous étoffiez certaines de vos affirmations. Vous avez signalé de façon assez éloquente que les étudiants au Québec ont un taux d'endettement et des frais de scolarité inférieurs à ce qu'on se retrouve dans le reste du Canada. Je suppose que vous avez les données nécessaires pour justifier cette affirmation.

Pourriez-vous nous faire part des résultats de votre analyse et comparer la situation au Québec à celle qui prévaut ailleurs au Canada concernant ces deux questions, par province?

[Français]

**M. Ducharme:** L'endettement moyen des étudiants au Québec est de 11 000 dollars, celui des étudiants canadiens, donc l'ensemble de du Canada, est de 25 000 dollars. Les frais de scolarité au Québec sont de 1 600 dollars, les frais de scolarité dans les autres provinces sont variables. Je prends l'exemple des hausses qui vont avoir lieu en Ontario et qui peuvent atteindre 8 000 dollars, donc il y a une très grande différence.

Aucune des provinces canadiennes, sauf le Yukon, n'a un régime de prêts et de bourses. Il faut savoir qu'au Yukon, il n'y a que 1 500 étudiants universitaires, mais aucune autre province ne donne des bourses dans une large proportion comme au Québec.

Au Québec, pendant les 10 ans de durée de la fondation, où il y a eu un investissement de 2,5 milliards, au Québec, pendant la

During the same period of time, Quebec will provide 2.5 billion dollars in grants to Quebec students.

As a result, student debt is much lower in Quebec than elsewhere in Canada. Education systems are provincial and they fluctuate; however, the Canadian average is about \$25,000. There is a big gap, about a \$14,000 difference, between the two.

[English]

**Senator Cools:** Out of curiosity, if Quebec students have the lowest tuition fees and the lowest debt load, which province has the highest? Do you know?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** I believe that is Ontario and British Columbia.

[English]

**Senator Cools:** Ontario and B.C. do. I have a few other questions, but I am also mindful that we do not have a lot of time and that all the senators are eager to speak with these students. I will wait until the next round.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** You had an opportunity to meet Mr. Bérubé. I must tell you that this is a battle, I will not say a pitched battle, because that would create misunderstanding. I agree with you on the issue of the sharing of power, or on the issue of provincial and federal jurisdiction.

You are quite right to allude to the agreement reached in 1964 when Pearson and Lesage were in power. All of a sudden, it is as if this no longer existed and as though the federal government had full jurisdiction over education. We must convince our friends sitting opposite. It is not that they are less sensitive, but their hands appear to be more tied than ours.

As for the amendments, we have no problem with the idea of having two students rather than one sitting on the board of directors; as for the graduate and post-graduate students having access to the scholarships, we certainly agree as far as the master's degree is concerned but at the PhD level, it is perhaps easier for them to get grants from private enterprise, regardless of whether the degree is in engineering or pharmacology. As far as the principle is concerned, I agree with you.

You said that the scholarships would not help the most needy. This is not based on firm facts. Perhaps history will show that you are right. The members of the Foundation who will be selecting the recipients of the scholarships will have to establish criteria. I would imagine that these criteria would include the income level of individuals and there is no reason to think, right now, that those who are better off will be given more scholarships. I do not completely agree with you on that point.

As for the rest, we will try to convince the government. First of all, we have questions about how the Foundation will be run and we have other more technical questions about which my colleague, Senator Bolduc, is more knowledgeable than I am.

même période de temps, on va donner 2,5 milliards de dollars de bourses aux étudiants québécois.

Ceci fait en sorte qu'on a un endettement beaucoup moindre que dans le reste du Canada. Les régimes d'éducation sont provinciaux, ils fluctuent mais la moyenne canadienne est d'environ 25 000 dollars. Il y a un grand écart, 14 000 dollars entre les deux.

[Traduction]

**Le sénateur Cools:** Par curiosité, si l'endettement des étudiants québécois et leurs frais sont les plus bas au pays, dans quelle province ces chiffres sont-ils les plus élevés? Le savez-vous?

[Français]

**M. Ducharme:** Je crois que c'est l'Ontario et la Colombie-Britannique.

[Traduction]

**Le sénateur Cools:** L'Ontario et la Colombie-Britannique. J'ai quelques autres questions mais je sais aussi que nous n'avons pas beaucoup de temps et que tous les sénateurs voudraient participer à cet échange. Je vais donc attendre le tour suivant.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous avez eu la chance de rencontrer M. Bérubé. Je dois vous dire que c'est une bataille, je ne dirais pas rangée, parce que cela créerait une équivoque. Sur la question du partage des pouvoirs ou des juridictions provinciales ou fédérales, je suis d'accord avec vous.

Vous avez tout à fait raison de faire allusion à l'entente survenue en 1964 à l'époque de Pearson et Lesage. Tout à coup, c'est comme si cela n'existait plus et que le fédéral avait toute autorité en matière d'éducation. Nous devons convaincre nos amis d'en face. Ils ne sont pas moins sensibles mais semblent avoir les mains moins libres que nous.

Au sujet des amendements, qu'il y ait deux étudiants plutôt qu'un seul au conseil d'administration, on n'a pas de problèmes avec cela; que les étudiants de maîtrise et de doctorat aient aussi accès à cela, en maîtrise certainement mais au doctorat, c'est peut-être plus facile pour eux d'aller chercher des subventions d'entreprise privée, que ce soit en génie ou pharmacologie. Au niveau des principes, je suis d'accord avec vous.

Vous avez dit que les bourses ne serviraient pas les plus démunis. Je pense que c'est une affirmation approximative. L'histoire vous donnera peut-être raison. Les membres de la fondation qui choisiront les gens ayant accès aux bourses devront établir une série de critères. J'imagine que parmi ces critères, le revenu des individus sera retenu et on n'a pas de raisons à ce moment de penser que les plus fortunés en auront plus. Je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous sur ce point.

Quant au reste, on va s'efforcer d'essayer de convaincre le gouvernement. D'abord, on a des questions quant au fonctionnement de la fondation puis d'autres plus techniques dans lesquelles mon collègue, le sénateur Bolduc, est plus versé que moi.



You can count on our assistance, our sympathy and our support so that this problem gets resolved. We are not interested in delaying a program that will lighten the student's debt load.

I was vice-chair of a Senate committee that studied post-secondary education. I do not know if you attended our meetings, because we heard from many Quebec representatives. It is obvious that Quebec's students are not as heavily into debt as the others, if we consider the resources that the various provincial governments make available to their students. I recall one province — and please correct me if I am wrong, but I do not see any people who come from there — Nova Scotia, where students were heavily in debt. Tuition in Quebec has remained low because students have never stopped fighting for this. Perhaps students have to be a little more realistic, but I do not want to get into another debate.

All I am asking right now is how we will manage to convince the government. If we could convince our friends opposite, I think that we could then propose amendments that are not revolutionary but that would allow us to change the proposed formula somewhat.

If, hypothetically, the formula was reversed and Quebec had more money at its disposal, because it would go directly to Quebec, what would these additional amounts be used for? You seem to be saying that they should be used solely for scholarships. As I said earlier, when we toured Canada, we received complaints everywhere about the quality of education because everyone has been subjected to budget cut-backs. How do you think Quebec could use these funds other than for scholarships?

**Mr. Ducharme:** I will answer three things clearly. I will also answer your question about tuition fees and student debt. I also have a fact sheet given to me by a coordinator of university research.

First of all, one of the Foundation's criteria will be student need. What we have asked for since the beginning are guarantees that could be given to the most disadvantaged students. No one was ever able to tell us that this would be guaranteed 100 per cent. That is one concern we have. We have no misgivings about the good faith of the people who will sit on the board of directors, however, we have no guarantees and as student representatives, it is difficult to live with that.

With regard to doctoral level students, you said so yourself, in certain fields, they receive significant bursaries, whereas in other fields of study, notably the humanities and other less trendy fields, there is no funding.

We believe that a university is not only about two or three programs but the entire curriculum. That is its function. It is the only institution that conducts research in a disinterested manner. Therefore, in our opinion, it is important that these people receive scholarships.

Je dois vous dire que vous pouvez compter sur notre aide, notre sympathie et notre appui pour qu'on règle ce problème. On n'a pas intérêt non plus à retarder la mise en place d'un système qui soulagerait le fardeau des étudiants.

J'étais vice-présidente du comité sénatorial qui a fait l'étude sur l'enseignement postsecondaire, je ne sais pas si vous étiez présents, parce qu'on avait reçu beaucoup de représentants du Québec. Il est évident que ce sont les étudiants du Québec qui sont les moins endettés, du moins si on tient compte des ressources que les différents gouvernements provinciaux mettent à la disposition de leurs étudiants. Je me souviens d'une province — qu'on me corrige si je me trompe, mais je ne vois pas de gens qui en viennent — la Nouvelle-Écosse, où les étudiants étaient fortement endettés. Au Québec, si les frais de scolarité sont demeurés si bas, c'est parce que les étudiants n'ont jamais arrêté de se battre. Il faudrait peut-être aussi que les étudiants soient un peu plus réalistes, mais je ne veux pas entrer dans un autre débat.

Tout ce que je me demande à ce moment, c'est comment nous allons réussir à convaincre le gouvernement. Si on convainquait nos amis d'en face, je pense que déjà on pourrait proposer des amendements qui ne sont pas révolutionnaires mais qui permettent de changer un peu la formule proposée.

Dans l'hypothèse où la formule serait renversée et que le Québec aurait à sa disposition plus d'argent, parce qu'il irait directement au Québec, à quoi ces montants supplémentaires devraient-ils être utilisés? Vous semblez dire que cela devrait être utilisé uniquement pour les bourses. Comme je le disais tout à l'heure, quand on a fait notre tournée au Canada, on a reçu des plaintes partout sur la qualité de l'éducation parce que tout le monde a vécu les réductions budgétaires. De quelle façon pensez-vous que le Québec pourrait utiliser ces fonds à part les bourses?

**M. Ducharme:** Je vais répondre clairement à trois choses. Je vais répondre également à votre question sur les frais de scolarité et l'endettement. J'ai aussi une fiche que m'a donnée le coordonnateur de la recherche universitaire.

Première des choses, un des critères de la fondation sera le besoin des étudiants. Ce qu'on a demandé depuis le début, ce sont des garanties qui seront données aux étudiants les plus démunis. Jamais on n'a pu nous dire que cela serait garanti à 100 p. 100. C'est une appréhension qu'on a. On n'a pas de préjugé sur la bonne foi des gens qui siégeront au conseil d'administration, cependant on n'a pas des garanties et comme représentant étudiant, il est difficile de vivre avec cela.

Quant aux étudiants au doctorat, vous l'avez dit vous-même, dans certains domaines, ils reçoivent des bourses assez importantes, sauf que dans d'autres domaines d'études, notamment les sciences humaines et d'autres domaines moins à la mode, il n'y a pas de financement.

Nous croyons que l'université ne comprend pas deux ou trois programmes mais tous les curriculum d'études, c'est sa fonction. C'est la seule institution qui fait de la recherche de façon désintéressée. Donc c'est important que ces gens, à notre avis, aient des bourse d'études.

In what could this be reinvested? We said two things, and you said so yourself, even in 1996, it's because of student struggles in part and also because of a particular philosophy that education is accessible to many in Quebec. Our tuition fees are the lowest. The student movement always fought for them to stay low. I myself organized several protests in 1996. That's how we won.

What would be done with this money? First of all, we would like to improve our financial aid system to reduce student debt by 10 to 15 per cent in concrete terms. We could lower the ceiling for loans and compensate for it with bursaries. With fewer bankruptcies, less money paid out in interest, et cetera, our actuaries at the Federation have told us that surpluses of \$25 to \$30 million could become available. We would like to reinvest these amounts in our post-secondary system.

To our minds, this is beneficial. It improves the quality of our degrees because we can reinvest these resources in student supervision, equipment, books, but it also creates downward pressure on the tendency to increase tuition fees.

To answer Senator Cools' question: in Newfoundland, tuition fees are \$3,185 and the average debt is \$18,588; in Prince Edward Island, tuition fees are \$3,056 and the average debt is \$19,580; in Nova Scotia, tuition fees are \$3,065 and the average debt is \$24,818. In New Brunswick, tuition fees are \$3,015 and the average debt is \$20,628; in Quebec, tuition fees are \$1,690 and the average debt is \$11,227; in Ontario, tuition fees are \$3,286 and the average debt is \$17,081.

However, I would like to specify that the Premier of Ontario, Mr. Harris, increased tuition fees — these figures are from last year. They are actually higher than this. For some programs, it can go up to 7, 8, 9 thousand dollars, because he deregulated and introduced formulas for tuition fees. He is thereby prevented a student like me, who comes from the lower middle class, from studying at the doctoral level. But this is not the place to debate that subject and it's not up to our Federation either.

The tuition fees in Manitoba are \$2,896 and the average debt is \$18,613; in Saskatchewan, tuition fees are \$2,877 and the average debt is \$23,700; in Alberta, tuition fees are \$3,241 and the average debt is \$17,778; tuition fees in British Columbia are \$2,525 and the average debt is \$17,388.

**Senator Lavoie-Roux:** Do you have any concerns about any other aspects of the bill that you have examined or have you confined yourselves to the issue of the Millennium Scholarship Foundation?

**Mr. Painchaud:** In our analysis of the bill, the amendment to the Bankruptcy and Insolvency Act is extremely discriminatory and even goes against the Canadian Charter of Rights and Freedoms and the Quebec Charter of Rights which states that no one can be discriminated against on the basis of their social status.

Dans quoi pourrait-on réinvestir cela? On dit deux choses, vous l'avez dit vous-même, même en 1996, c'est à cause des luttes étudiantes en partie et aussi à cause d'une philosophie que beaucoup de gens partagent au Québec sur l'accessibilité. Nos frais de scolarité sont plus bas. Le mouvement étudiant s'est toujours battu pour qu'ils restent bas. J'ai moi-même organisé beaucoup de manifestations en 1996. C'est ainsi qu'on a gagné.

Qu'est-ce que l'on ferait avec cet argent? On aimerait, premièrement, améliorer notre régime d'aide financière pour réduire concrètement l'endettement des étudiants de 10 à 15 p. 100. On pourrait baisser le plafond des prêts et le compenser en bourses. Avec moins de faillites, moins de paiements d'intérêt, et cetera, nos actuaires à la Fédération nous ont dit que des surplus de 25 à 30 millions de dollars pourraient se dégager. On aimerait réinvestir ces sommes dans notre système postsecondaire.

Pour nous, cela est avantageux. Cela améliore la qualité de nos diplômes parce qu'on peut réinvestir ces ressources dans l'encadrement des étudiants, dans l'équipement, dans des livres, mais aussi cela crée une pression à la baisse sur la volonté de hausser les frais de scolarité.

Pour répondre à Mme le sénateur Cools: à Terre-Neuve, les droits de scolarité sont de 3 185 \$ et la dette moyenne est de 18 588 \$; à l'Île-du-Prince-Édouard, les droits de scolarité sont de 3 056 \$ et la dette moyenne est de 19 580 \$; en Nouvelle-Écosse, les droits de scolarité sont de 3 065 \$ et la dette moyenne est de 24 818 \$. Au Nouveau-Brunswick, les frais de scolarité sont de 3 015 \$ et la dette moyenne est de 20 628 \$; au Québec, les frais de scolarité sont de 1 690 \$ et la dette moyenne est de 11 227 \$; en Ontario, les frais de scolarité sont de 3 286 \$ et la dette moyenne est de 17 081 \$.

J'aimerais cependant spécifier que le premier ministre de l'Ontario, M. Harris, a haussé les droits de scolarité — ces chiffres datent de l'an dernier. Ils sont plus élevés que cela. Dans certains programmes, cela peut atteindre sept, huit, neuf mille dollars, parce qu'il a déréglementé et modalisé les frais de scolarité. Il empêche un étudiant comme moi, venant de la classe moyenne moins aisée d'aller étudier au doctorat. Ce n'est pas ici que l'on pourra débattre de ce sujet et ce n'est pas à notre Fédération non plus.

Les droits de scolarité au Manitoba sont de 2 896 \$ et la dette moyenne est de 18 613 \$; en Saskatchewan, c'est 2 877 \$ pour les droits de scolarité et 23 700 \$ pour l'endettement; en Alberta, les droits de scolarité sont de 3 241 \$ et la dette moyenne est de 17 778 \$; les droits de scolarité en Colombie-Britannique sont de 2 525 \$ et la dette moyenne est de 17 388 \$.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Est-ce vous auriez des inquiétudes sur d'autres aspects du projet de loi que vous avez examiné ou si votre examen s'est limité à la question de la Fondation des bourses du millénaire?

**M. Painchaud:** Dans l'analyse qu'on a fait de ce projet de loi, la question de la modification apportée à la Loi sur la faillite et la solvabilité est extrêmement discriminatoire et va même à l'encontre de la Charte canadienne des droits et de la Charte québécoise des droits de la personne où on dit qu'une personne ne peut être discriminée sur la base de sa condition sociale.



Social status means that a student must borrow money to be able to study. If he does not have adequate financial resources, it is discriminatory to prevent a student from filing for bankruptcy because he was a student and that he had to borrow to complete his studies.

**Mr. Ducharme:** There's one other thing that concerns us in this bill. In the mission statement, we would have preferred to see reference only to need. We are not against the 5 per cent for merit scholarships. This Foundation could award merit scholarships in Quebec. We calculated that \$4 million would represent 1,333 scholarships of \$3,000 each. This is legitimate, except that it represents 5 per cent of the money. As far as the rest is concerned, we would have liked to have the mission statement based exclusively on need. We also understand mobility, but we do not agree with that.

There is another thing in the legislation that worries us. We did not refer to it because it is not one of our main concerns. But it is the privatization of financial aid. The Foundation is not accountable to elected officials whereas it is our money. Not only is it not accountable, but it can receive money from external sources.

For example, Alcan could donate a million dollars to buy a million shares and with the dividends, it would give out scholarships. There is no guarantee within the current bill that states that it could not target that money, that is ask for scholarship recipients for that. There is no guarantee.

These are irritants, but we feel that with the right to opt out, we would not be irritated because the money would be in our own financial aid system and our system doesn't work that way.

**Senator Rivest:** I am in total agreement with the concerns that you have expressed and you have done so very well. This may be useful for our colleagues who are not necessarily familiar with all the realities of Quebec society and may not realize that these concerns are not simply a whim, or due to an ideology or mere stubbornness. Our colleagues from outside Quebec and on the government side must be made to understand that all of Quebec objects to this bill.

The presentation made by the students is extremely clear and relevant in this regard. People from the CEGEPS and colleges will be appearing later, and you will see, it's the same thing. The central issue, as you have understood full well, is the existence of a loans and bursaries system in Quebec. That does not prevent other provinces from doing the same thing if they want to. It is a proven reality that has a good track record, that works well, that is satisfactory, and our indignation results from the fact that unilaterally, the federal government has arrived with its "Canada coast to coast" approach without taking that reality into account. The students have expressed very clearly the reality of these two parallel systems that will overlap and that will not use the same criteria and approach. The students will be the ones to bear the brunt of it. We are simply trying to defend that reality. I have no questions because I would like to allow my colleagues to go into greater depth. It would be a good idea for our colleagues to give a

La condition sociale fait que l'étudiant doit contracter des prêts pour pouvoir étudier. S'il n'a pas les ressources financières adéquates, c'est de la discrimination que d'empêcher un étudiant de faire faillite parce qu'il a été étudiant et qu'il a dû avoir des prêts pour compléter ses études.

**M. Ducharme:** Une autre chose nous préoccupe à l'intérieur de la loi. On aurait aimé que dans la mission, il y ait uniquement le besoin. On n'est pas contre le 5 p. 100 pour des bourses d'excellence. Cette fondation pourrait donner des bourses d'excellence au Québec. On a calculé que 4 millions de dollars représenteraient 1 333 bourses de 3 000 \$. C'est valable, sauf que cela représente 5 p. 100 de l'argent. Pour le reste, on aurait aimé que la mission de la fondation soit fondée presque exclusivement sur le besoin. On peut comprendre aussi la mobilité, mais on n'est pas en accord avec cela.

Une autre chose nous inquiète par rapport à la loi. On ne l'a pas inscrite, ce n'est pas une de nos principales préoccupations. C'est la privatisation de l'aide financière. La fondation n'a pas de comptes à rendre aux élus alors que c'est notre argent. Non seulement elle n'a pas de comptes à rendre, mais elle peut recevoir de l'argent de l'extérieur.

Alcan, par exemple, pourrait donner un million de dollars pour acheter un million d'actions et avec les dividendes, elle donnerait des bourses. Aucune garantie à l'intérieur du projet de loi actuel dit qu'elle ne pourrait pas orienter l'argent, c'est-à-dire demander des boursiers pour cela, il n'y a aucune garantie.

Ce sont des choses qui nous irritent, mais on considère qu'avec le droit de retrait, on ne sera pas irrité parce que l'argent sera dans notre régime d'aide financière et notre régime d'aide financière ne fonctionne pas comme cela.

**Le sénateur Rivest:** Je suis en total accord avec les préoccupations que vous exprimez et vous avez bien fait. Cela peut être utile pour nos collègues, qui ne sont pas familiers forcément avec toutes les réalités de la société québécoise, de réaliser que ce n'est pas par fantaisie, par caprice, par idéologie ou entêtement que nous avons véhiculé ces préoccupations. Nos collègues de l'extérieur du Québec et du côté ministériel doivent bien se rendre compte que la totalité du Québec s'objecte à ce projet de loi.

La présentation faite par les étudiants est extrêmement claire et pertinente à cet égard. On va recevoir les gens des cégeps et des collèges plus tard, vous allez voir, c'est la même chose. La question centrale, vous l'avez très bien comprise, est l'existence d'un système de prêts et bourses au Québec. Cela n'empêche pas les autres provinces de faire la même chose si elles veulent le faire. C'est une réalité éprouvée et vécue qui a fait ses preuves, qui fonctionne bien, qui est satisfaisante et notre indignation vient du fait que d'une façon unilatérale, le gouvernement fédéral est arrivé avec son «Canada coast to coast» sans tenir compte de cette réalité. Les étudiants ont très bien exprimé la réalité de ces deux systèmes parallèles qui vont se chevaucher, qui n'auront pas les mêmes critères et démarches. Les étudiants en feront les frais. On essaie simplement de défendre cette réalité. Je n'ai pas de questions pour laisser la chance à nos collègues d'y aller plus à fond. Nos collègues auraient avantage à communiquer votre

copy of your presentation to Mr. Martin and Mr. Pettigrew, who will have to decide if this project should go ahead. The bill is certainly very premature and should be reconsidered, thus allowing the government of Quebec and others to provide their reaction. There may be other technical means of reconciling the Quebec and Canadian realities, but to force the passage of this bill at this point in time is not correct and does not serve the interests of the students.

[English]

**Senator Cools:** Mr. Chairman, I understand Senator Rivest's indignation, and I am sympathetic to it. However, we should use this opportunity to hear from these students to the best of our ability. Senator Rivest must be mindful that this committee, as of yet, has arrived at no conclusions.

**Senator Lavoie-Roux:** We have not heard any expressions from your side in the chamber.

**The Chairman:** Honourable colleagues, I will not allow for debate. We are limited as to time. Let us debate this separately and allow these gentlemen to make their presentation and answer questions.

[Translation]

**Senator Joyal:** I would first like to remind you, as you stated quite rightly, why tuition fees are lower in Quebec than elsewhere, even lower than anywhere in North America. If you look at the student debt situation in the United States, it's no better.

I was president of the Fédération des étudiants des collèges classiques en 1962, that is 36 years ago. We waged two battles during the creation of the Department of Education in Quebec which was headed by Mr. Gérin-Lajoie, in the days when Mr. Lesage was premier. In those days, there was no public college network in Quebec. All the colleges belonged to private educational institutions. Our first battle was the democratization of the educational system in Quebec, and the second was the issue of accessibility. We were effective in our struggle at that time since we had demanded that a student sit on the loans and scholarship fund selection and management committee. We got a scholarship before we got a loan. We believed that a student whose needs had been determined needed aid before becoming the client of a bank or another lending institution. That was our philosophy. I know that today, the situation is reversed. You are asked to be the client of a bank before benefiting from financial aid.

With regard to your priorities for the needs of Quebec's education system, in the event that these additional funds became available, do you think that money should be targeted to student debt? Would it be put to better use in other sectors, in improving teaching or technological tools that are needed today, in libraries, or else teacher training, equipment and teaching facilities? In your opinion, what is the number one problem of education in Quebec?

présentation à M. Martin et à M. Pettigrew qui auront à décider si on doit aller de l'avant avec ce projet. Le projet de loi est très certainement prématuré et il faudrait penser à le remettre en question, permettant ainsi au gouvernement du Québec et à d'autres d'articuler leur réaction. Il y a peut-être des moyens techniques d'arrimer la réalité québécoise et la réalité canadienne, mais forcer l'adoption de ce projet de loi à ce moment n'est pas correct et ne dessert pas les intérêts des étudiants.

[Traduction]

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, je comprends l'indignation et le point de vue du sénateur Rivest. Toutefois, il faudrait profiter de cette occasion pour entendre ces étudiants qui sont nos témoins. Le sénateur Rivest doit se rappeler que le comité n'a pas encore tiré de conclusions.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Nous n'avons pas entendu de points de vue de votre formation à la Chambre.

**Le président:** Honorables collègues, je ne vais pas permettre de débat. Nous disposons d'un temps limité. Le débat peut avoir lieu à un autre moment; permettons à nos témoins de présenter leur point de vue.

[Français]

**Le sénateur Joyal:** Je voulais d'abord vous rappeler, et vous l'avez dit d'ailleurs très opportunément, pourquoi les frais de scolarité sont plus bas au Québec qu'ailleurs, je dirais presque en Amérique du Nord. Si on regarde la situation de l'endettement aux États-Unis, ce n'est pas mieux.

J'étais président de la Fédération des étudiants des collèges classiques en 1962, cela fait 36 ans. On a mené deux batailles au moment de la création du ministère de l'Éducation au Québec qui était dirigé par M. Gérin-Lajoie, à l'époque où M. Lesage était premier ministre. À cette époque, il n'y avait pas de réseau collégial public au Québec. Tous les collèges appartenaient à des institutions d'enseignement privé. Notre première bataille a été la démocratisation du système d'enseignement au Québec et la deuxième, la question de l'accessibilité. On s'est battu efficacement à cette époque puisqu'on avait demandé qu'un étudiant siège au comité de sélection et de gestion du fonds des bourses et prêts. On obtenait une bourse avant d'obtenir un prêt. Nous croyions qu'un étudiant dont les besoins avaient été constatés avaient d'abord besoin d'aide avant de devenir le client d'une banque ou d'une institution prêteuse. C'était notre philosophie. Je sais qu'aujourd'hui, la roue s'est inversée de l'autre côté. On vous demande d'être un client des banques avant d'être bénéficiaire d'une aide financière.

Quant à votre priorité des besoins dans le système d'éducation au Québec, dans l'hypothèse où des fonds additionnels deviennent disponibles, est-ce au niveau de l'endettement des étudiants que vous considérez que les fonds devraient être dirigés? Seraient-ils mieux placés dans d'autres secteurs d'intervention, dans l'amélioration des outils pédagogiques ou technologiques dont on a besoin aujourd'hui, dans les bibliothèques, ou encore dans la formation des professeurs, dans l'équipement, dans les structures de l'enseignement? Quel est d'après vous le problème numéro 1 d'enseignement au Québec?



**Mr. Ducharme:** The main problem in Quebec is that universities and colleges are underfunded. In Quebec, we have universities and CEGEPS. We believe that if we had the right to opt out, the Millennium Scholarship Fund money that targets students should be reinvested in the financial aid system to reduce student debt in Quebec. It could be reduced from \$11,000 to \$9,500, which would mean that with payments over 10 years, you would save a lot of money and a lot of headaches. That would eliminate one year of repayment of student loans. The savings in interest the government must pay during the period of studies or during the period when we are entitled to deferred reimbursement would free up about \$33 to \$35 million for post-secondary education. If you can't pay your student loan, you must embark on a deferred reimbursement program during which time the government pays the interest on your debt. To lower the average student debt from \$11,000 to \$9,500, we need a surplus of \$20 to \$26 million.

We agree with the consensus of the education coalition and of Quebec as a whole. If there is money for our universities, there will be downward pressure on tuition fees and there will also be reinvestment in libraries, in equipment, in assisting and hiring teachers and if teachers are hired, this is even more helpful for the students of our federation and it also provides opportunities to those who are looking for employment.

To answer your question, we are dealing with student debt, funding, and the post-secondary network in Quebec. The federal government reduced its transfers, but the provinces also followed suit. They made massive cuts. In this way, 25 per cent of the budget of the university that I come from was cut over a period of four years. This has an impact even at the classroom level and on the quality of the teaching that is dispensed. There are more people in each class, fewer teachers per course and less supervision, diminished resources all around. Evaluation criteria are being downgraded because teachers have less time to correct our work because there are more students and fewer resources. Libraries are underfinanced. Books are the primary resource for studies in Quebec and in Canada. Computers increasingly provide access to databanks, but you have to buy them. When funds are not available, that's usually where the cuts are made.

I would like to emphasize to the Finance Committee members that the cost for administering the independent financial assistance unit in Quebec, and this is not an answer to a question, represents 1.25 per cent of the financial assistance plan whereas the cost of administering the Millennium Foundation is estimated at 5 per cent for the purposes of the bill. Everyone is saying that it will be 5 per cent. That is big money as folks say at home, and it will not be handed out as scholarships to students.

**Senator Joyal:** Have you reached a written agreement with the Quebec government stipulating that if the Quebec government receives the sums, it would guarantee to you that the ceiling on the loans would be altered proportionately?

**M. Ducharme:** Le principal problème au Québec est le sous-financement des universités et du réseau collégial. Au Québec, il y a les universités et les cégeps. Avec l'argent de la Fondation du millénaire qui est destiné aux étudiants, on croit que si on a un droit de retrait, cet argent devrait être réinvesti dans le régime d'aide financière pour réduire l'endettement des étudiants au Québec. On pourrait le faire passer de 11 000 \$ à 9 500 \$, ce qui ferait en sorte que sur des paiements pendant 10 ans, vous sauveriez beaucoup d'argent et beaucoup de problèmes. Cela enlève une année de paiement de dettes d'études. Les économies sur les intérêts que le gouvernement doit payer pendant la période d'études ou pendant la période où on a recours au remboursement différé dégageraient environ 35 à 33 millions de dollars pour l'éducation postsecondaire. Si vous n'êtes pas capable de payer votre dette d'études, vous devrez embarquer dans un programme de remboursement différé pendant lequel le gouvernement paie vos intérêts sur votre dette. Pour faire passer l'endettement moyen de 11 000 \$ à 9 500 \$, il faut des excédents de 20 à 26 millions de dollars.

On se rallie à la coalition de l'éducation et au consensus du Québec. Si on a de l'argent dans nos universités, il y aura une pression à la baisse sur les frais de scolarité mais aussi un réinvestissement dans les bibliothèques, l'équipement, l'encadrement et l'embauche de professeurs et s'il y a de l'embauche de professeurs, cela aide encore plus les étudiants de notre fédération et cela donne une chance à celui qui se cherche un emploi.

Pour répondre à votre question, il s'agit de l'endettement des étudiants, le financement et le réseau postsecondaire au Québec. Le gouvernement fédéral a réduit ses transferts, mais les provinces ont aussi emboîté le pas. Elles ont fait des compressions massives. Ce qui fait en sorte que 25 p. 100 du budget de l'université d'où je viens a été réduit sur une période de quatre ans. Cela paraît même au niveau de la classe et de l'enseignement que l'on reçoit. Il y a plus de gens dans les classes, moins de professeurs par cours et moins d'encadrement, donc moins de ressources. Les critères d'évaluation diminuent parce que les professeurs ont moins de temps pour nous corriger parce qu'il y a plus d'étudiants et moins de ressources. Les bibliothèques sont sous-financées. Les livres sont la matière première pour étudier au Québec et au Canada. Les ordinateurs de plus en plus donnent accès aux banques de données, mais il faut l'acheter. Quand il n'y a pas d'argent, c'est souvent là qu'on coupe.

J'aimerais souligner aux membres du comité des finances que le coût d'administration de l'unité autonome d'aide financière au Québec, et cela ne répond pas à une question, est de 1,25 p. 100 par rapport au régime d'aide financière tandis que le coût d'administration de la Fondation du millénaire est estimé à 5 p. 100 dans le projet de loi. Tout le monde dit que ce sera 5 p. 100. C'est de la grosse argent, comme on dit chez nous, qui ne sera pas donnée en bourse aux étudiants.

**Le sénateur Joyal:** Est-ce que vous avez une entente écrite avec le gouvernement du Québec stipulant que si le gouvernement du Québec touchait les montants d'argent, il est disposé à vous garantir que le plafond des prêts serait réduit d'autant.

**Mr. Ducharme:** There is no written agreement between the Quebec government and the Federation. Statements were made in the National Assembly and a statement was made by one Mr. Bouchard at the time when the education coalition had come out to meet Mr. Chrétien. The education coalition is asking for the same thing we are asking for. Thus, we do have guarantees.

**Senator Joyal:** You have no formal guarantee, and to come back to what you reminded us of and to what Senator Rivest was mentioning, if there were to be a net transfer to Quebec, either in the form of tax points or as a direct transfer, the total of these amounts would be reinvested, with priority being given to education and student debt.

**Mr. Ducharme:** It will also be reinvested in post-secondary education and a part of the amounts will be earmarked for financial aid for students.

**Senator Rivest:** It was a request made by Ms. Marois to Mr. Pettigrew during a phase of the negotiations.

**Mr. Ducharme:** We have heard this over and over again. You asked me if it was in writing; no, it was not in writing. We are not engaged in correspondence with the department.

**Senator Joyal:** I have seen too many commitments get re-evaluated under the public pressure that mounts as elections approach. I would like to be sure that when defending the students' interests, because I do think that you have been elected by the students, you must have formal guarantees that these sums will not be partly directed to students and partly to other sectors which are as deserving as education is.

The other question I would like to raise with you deals with students at the masters degree level. Do you have any statistics or data regarding the number of students at the masters level who are in debt as compared to the first college level or undergraduate university level? Have you any idea of the size of the problem caused by the fact that the masters students might not be covered by the Foundation?

**Mr. Ducharme:** In Quebec about 330 doctoral degrees are awarded each year. It is like a pyramid, as there are more of them at the masters level. So one part of the student debt is reduced. The average debt of these students is close to \$22,000 and this also applies to those who are benefiting from the financial assistance plan for masters and doctor's degrees.

**Senator Bolduc:** Do you have a difference in the level of debt between masters and doctor's degrees?

**Mr. Ducharme:** Yes, about \$17,000 and \$22,000. The average debt could be as high as \$40,000. If you finish your doctorate, you will be \$40,000 in debt. Presently I owe \$12,000. I am living with the pressure that is put on students in debt.

If these students have either a merit scholarship or a paying job, they cannot turn to the Quebec financial assistance plan because they are making too much money to be eligible for it. No one having such means receives any financial help. Those who do not have such means receive financial help and carry on their studies

**M. Ducharme:** Il n'y a pas d'entente écrite avec le gouvernement du Québec et la fédération. Des déclarations ont été faites à l'Assemblée nationale et la déclaration faite par un M. Bouchard lorsque la coalition de l'éducation était venue rencontrer M. Chrétien. La coalition de l'éducation demande la même chose que nous. Donc on a des garanties.

**Le sénateur Joyal:** Vous n'avez pas de garantie formelle, pour reprendre le rappel que vous faisiez et que le sénateur Rivest mentionnait, qu'il y avait un transfert net au Québec, soit sous forme de points d'impôt ou de transfert direct, que l'ensemble de ces montants serait réinvesti prioritairement dans l'éducation pour l'endettement des étudiants.

**M. Ducharme:** Cela va être investi dans l'éducation postsecondaire et une partie des sommes sera destinée à l'aide financière aux études.

**Le sénateur Rivest:** C'était lors de la demande de Mme Marois à M. Pettigrew dans une des phases des négociations.

**M. Ducharme:** Cela nous a été donné, dit et redit. Vous m'avez demandé par écrit, cela n'a pas été donné par écrit. On n'a pas de correspondance avec le ministère.

**Le sénateur Joyal:** Cela fait trop longtemps que je vois des engagement qui, sous des pressions publiques et des proximités d'échéance électorale, finissent par être réévalués. Je veux être certain que lorsque l'on défend les intérêts des étudiants, parce que j'imagine que vous êtes élu par les étudiants, il faut que vous ayez des garanties formelles que ces montants d'argent ne seront pas en partie dirigés vers les étudiants et en partie vers d'autres secteurs aussi bien fondés que l'éducation.

L'autre question que je voudrais aborder avec vous est celle des étudiants à la maîtrise. Avez-vous des statistiques ou des éléments d'information sur le nombre d'étudiants qui s'endettent proportionnellement à la maîtrise versus le premier niveau collégial ou universitaire? Est-ce que vous avez une idée de l'ampleur du problème que représente le fait que les étudiants à la maîtrise ne seraient pas couverts par la fondation?

**M. Ducharme:** Au Québec, il y a environ 330 diplômés au doctorat par année. Cela va en pyramide, il y en a plus à la maîtrise. Donc une partie des étudiants endettés est moindre. La dette moyenne de ces étudiants avoisine les 22 000 dollars ainsi que pour ceux qui sont bénéficiaires du régime d'aide financière à la maîtrise et au doctorat.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que vous avez une distinction entre la maîtrise et le doctorat sur le niveau d'endettement?

**M. Ducharme:** Oui, environ 17 000 \$ et 22 000 \$. La dette moyenne peut s'élever à 40 000 \$. Si vous terminez votre doctorat, vous serez endetté de 40 000 \$. J'ai présentement 12 000 dollars de dette. Je connais la pression d'un étudiant endetté.

Ces étudiants, s'ils ont des bourses soit d'excellence ou un salaire rémunéré, n'ont pas accès au régime d'aide financière au Québec parce qu'ils font trop d'argent pour recevoir de l'argent. Inévitablement, ceux qui ont ces moyens n'ont pas d'aide financière. Ceux qui n'en n'ont pas reçoivent l'aide financière e



while going deeply into debt, and this is why we want to invest this money into student debt.

It is pretty well the same all over Canada, students are going into debt and those who are the most in need should be able to apply for a Millennium Scholarship to help them out. If you have a \$5,000 merit scholarship and a Millennium Scholarship of \$3,000, your standard of living goes up.

The Canadian system does not work in the same way for masters students and for doctoral students.

[English]

**The Chairman:** It is now 1:07. We must stop at 1:25 because I wish to review tomorrow's agenda.

**Senator Bryden:** I would just like to make a point. Yesterday, we listened to two hours of speeches from the other side. We have listened to some more today. My colleague is asking questions. I came here to hear the students, who are speaking now.

**The Chairman:** I am simply going by the list that existed yesterday. The extensiveness of the list was not there. That is why I allowed it. Today, we have an extensive list of questioners. I am asking, please, for understanding, since we have virtually 15 minutes. We have four or five senators left on the list. Please bear with me.

Secondly, the students would like to take photographs, as does Radio-Canada. Do any of you object to that?

If you have no objections, we will allow them to take photographs. Proceed, please.

[Translation]

**Senator Joyal:** I noticed in the newspaper you publish that the representatives of the University of Montreal, of Trois-Rivières, of Laval of Quebec and of Bishop's University seem to be rather supportive of the National Assembly's motion, as it was debated. Obviously, as it stands, it does not provide for withdrawal with financial compensation, but is rather an invitation to negotiate some kind of agreement with the representatives of the Millennium Foundation.

What would lead you to choose another formula than this one? It seemed, at least until mid-May, that negotiations were being carried on based on the motion that the Quebec Liberal Party had presented to the National Assembly, which seemed to me to provide a fairly reasonable ground for negotiations. Later on, it was amended and was finally set aside in favour of the withdrawal formula. What would lead you to go down this other avenue of agreement rather than the first one which seemed to have already been explored by the governments of both Quebec and of Canada?

**Mr. Ducharme:** As both negotiations were going on, there was no understanding at all between the negotiators. I spoke with the chief negotiators personally. One side wanted to negotiate implementation, whereas the other side was negotiating on principles.

poursuivent leurs études avec un haut taux d'endettement, c'est pour cela qu'on veut investir cet argent dans l'endettement des étudiants.

Pour le reste du Canada, c'est un peu la même histoire, les étudiants s'endettent et ceux qui en ont le plus besoin devraient avoir droit à une bourse du millénaire, cela les aiderait. Si vous avez une bourse d'excellence de 5 000 \$ et une bourse du millénaire de 3 000 \$, cela vous permet de mieux vivre.

Le système canadien ne fonctionne pas de la même façon avec les étudiants à la maîtrise ou au doctorat.

[Traduction]

**Le président:** Il est maintenant 13 h 07. Nous devons mettre fin à cet échange à 13 h 25 car je veux passer en revue l'ordre du jour de demain.

**Le sénateur Bryden:** Permettez-moi de faire une observation. Hier nous avons entendu deux heures de discours de l'autre côté. Il y en a eu d'autres aujourd'hui. Mon collègue pose maintenant des questions. Je suis venu écouter les étudiants qui veulent nous parler.

**Le président:** Je ne fais que suivre la liste établie hier. Elle n'était pas très longue, c'est pour cela que je l'ai permise. Aujourd'hui, nous avons une longue liste d'intervenants. Je vous demande de faire preuve de compréhension car il ne nous reste que 15 minutes et quatre ou cinq sénateurs voudraient encore poser des questions. Je demande votre indulgence.

Deuxièmement, les étudiants voudraient prendre des photographies, et Radio-Canada aussi. Quelqu'un s'y oppose-t-il?

Si personne ne s'y oppose, nous allons donc permettre les photographies. Faites donc.

[Français]

**Le sénateur Joyal:** J'ai remarqué dans le journal que vous publiez aujourd'hui que les représentants de l'Université de Montréal, de Trois-Rivières, de Laval, de Québec et Bishop's University semblent plutôt appuyer la motion de l'Assemblée nationale telle qu'elle a été débattue. Elle n'est évidemment pas, comme telle, un retrait avec compensation financière, mais plutôt une invitation à négocier une certaine forme d'entente avec les représentants de la Fondation du millénaire.

Qu'est-ce qui vous amène à pencher plutôt pour une autre formule? Il semblait, du moins jusqu'à la mi-mai, y avoir des négociations qui se déroulaient sur la base de la proposition que le Parti libéral du Québec avait déposée à l'Assemblée nationale, laquelle m'apparaissait une base relativement raisonnable de négociations. Par la suite, elle a été amendée et elle a finalement été mise de côté au profit de la formule du retrait. Qu'est-ce qui fait que vous penchez pour l'autre avenue d'entente plutôt que pour la première qui semblait avoir été explorée par les gouvernements du Québec et du Canada?

**M. Ducharme:** La négociation qui a eu lieu était une négociation de sours. J'ai parlé moi-même avec les négociateurs en chef. D'une part, on voulait négocier les modalités et d'autre part, on était au niveau des principes.

Let us now consider the motion before the National Assembly whereby Quebec would receive its fair share, between 20 and 25 per cent, and whereby Quebec would be in charge of selecting the recipients. This means that if we select the recipients, it must be done following our criteria and not those of the Foundation.

Now if we want to practice a mode of distribution which would avoid any duplication and which would give the federal government the visibility it needs, the visibility of the cheque would be guaranteed, except for the fact that for the distribution method, the whole financial assistance network is already there in Quebec.

If we want to implement these three things, we should amend the Act in about 25 different places. We suggest that we amend it in one place and we will be able to respect these three principles. It will be much simpler, and the money will be efficiently managed. It will cost 1.25 per cent to manage the fund rather than 5 per cent. There will be more scholarships available. You can still go on awarding your 5 per cent in merit scholarships. In any case, we fought in order to ensure that below \$5,000, this would not be deducted from financial assistance.

With regard to the National Assembly, everyone agrees, even we, but we are told that the best way to apply that would be through an opting-out provision. We would have to make around 20 or 25 amendments to the act, including the mission statement of the Foundation.

Beneficiaries of Millennium Foundation scholarships, must be chosen according to our criteria. These are not contrary to the Foundation's criteria, but they are incompatible with them. The National Assembly's motion, I recall, was seconded by the Parti Québécois, the Liberal Party and l'Action démocratique. We believe, and that is why we are submitting this solution, that the right to withdraw is much easier to apply. It guarantees that during ten years, we will not get involved in any political or administrative quarrelling.

The labour negotiations went on for 30 years. In 30 years, the foundation will no longer be in existence. If we had the right to opt out as in 1964, the problem would be solved even before the creation of the foundation. The first scholarships should be handed out somewhere around September 1999.

**Senator Bolduc:** From what I have gathered, this point was debated and finally it was totally rejected because the government had already taken up its position. I am also in favour of a right to withdraw as I said yesterday. I invite you to read what I said yesterday.

You are saying that the bill would have to be amended in 25 places. If we amended section 29, rather than leaving administrative matters up to the Foundation's discretion, and if we could oblige the Foundation to reach an agreement, that is if we wrote that the Foundation "must," in other words, if the Foundation were satisfied, it could conclude an agreement with the Minister of Education as requested. We would then have a kind of administrative withdrawal and we would be sure that an agreement had been reached with the Quebec government.

Passons maintenant à la motion de l'Assemblée nationale qui veut garantir au Québec sa juste part, entre 20 et 25 p. 100 et qui veut reconnaître au Québec la responsabilité de sélectionner les récipiendaires. Ceci veut dire que si on sélectionne les récipiendaires, il faut le faire selon nos critères et non selon ceux de la fondation.

Quant à pratiquer un mode de distribution qui évite tout dédoublement et assure au gouvernement fédéral la visibilité nécessaire, cela garantit la visibilité du chèque, sauf que pour le mode de distribution, tout le réseau d'aide financière existe déjà au Québec.

Si on veut appliquer ces trois choses, il faudrait amender la loi à 25 endroits environ. On suggère de l'amender à un endroit et on va pouvoir respecter ces trois choses. Cela sera beaucoup plus simple et l'argent sera géré efficacement. Cela coûtera 1,25 p. 100 pour gérer les fonds au lieu de 5 p. 100. On aura plus de bourses. Vous pouvez toujours donner votre 5 p. 100 de bourses d'excellence. De toute façon, on s'est battu pour qu'en deçà de 5 000 dollars, cela ne soit pas déduit de l'aide financière.

Par rapport à l'Assemblée nationale, tout le monde est d'accord, même nous, mais on dit que la meilleure façon d'appliquer cela est le droit de retrait. Il faudrait amender à peu près à 20 ou 25 endroits la loi, y inclus la mission de la fondation.

Pour sélectionner les bénéficiaires de la Fondation du millénaire, il faut le faire selon nos critères. Ces derniers ne vont pas à l'encontre mais sont incompatibles avec ceux de la fondation. La motion de l'Assemblée nationale, je le rappelle, est appuyée par le Parti québécois, le Parti libéral et l'Action démocratique. On croit, et c'est pour cela qu'on vous apporte cette solution, que le droit de retrait est beaucoup plus facile. C'est une garantie que pendant 10 ans, on ne fera pas les frais d'une querelle politique ou d'une querelle administrative.

La négociation de la main-d'oeuvre a duré 30 ans. Dans 30 ans, la fondation n'existera plus. Si on a un droit de retrait comme en 1964, cela sera réglé avant que la fondation ne soit créée. Les premières bourses devraient être distribuées en septembre 1999 environ.

**Le sénateur Bolduc:** D'après ce que je peux comprendre, des débats ont eu lieu là-dessus et cela a été une fin de non-recevoir absolue parce que le gouvernement avait déjà fait son nid. Je suis favorable aussi au droit de retrait et je l'ai dit hier. Je vous invite à lire ce que j'ai dit hier.

Vous dites qu'il faudrait amender le projet de loi à 25 endroits. Si on modifiait l'article 29, au lieu de laisser la discrétion administrative à la fondation, si on obligeait la fondation à conclure une entente, c'est-à-dire que si on inscrivait que la fondation «doit», autrement dit, si la fondation est satisfaite, elle conclut un accord avec le ministre de l'Éducation qui le demande, on aurait une sorte de retrait administratif et on serait assuré qu'il y a une entente avec le gouvernement du Québec.



Given this situation, by doing this, we could solve our problem. If the Foundation reaches an agreement, it will be because it will have agreed and the Minister of Education of Quebec will also have agreed that a reasonable agreement has been reached on general principles found in this Act, but also based on the established tradition for loans and scholarships in Quebec.

Maybe there is a way of amending only article 29 and not 25 different articles. This will not be contrary to the two criteria of financial need and of merit. If we could convince our colleagues of this, it would be a great step forward.

What I'm uncomfortable with is leaving considerable discretion over administrative matters and regulatory powers to an autonomous non-government organization. Thus we are giving them an opportunity to define a kind of public policy regarding the funding of advanced studies, in particular through assistance given to students.

We should, rather, oblige the Foundation to reach an agreement with the Quebec government. If we want to know what the priorities of the Quebec government are, we will perhaps be told that it consists in funding university studies, but that other priorities may also exist. Would it not be a positive response and would it not be viewed favourably by our colleagues?

**Mr. Ducharme:** It is a viable option, but it is not the one we choose. We are requesting the right to opt out. In our view, this is the best way of avoiding any problems. You are suggesting that we should force the Foundation to negotiate. I was told that this was impossible because the word "must" cannot be written into an Act. Our position as well as the position of our student associations is to seek the right to opt out with compensation. Anything other than that seems unacceptable to us.

**Senator Bolduc:** I also agree that this is an ideal solution, but we should be realistic. I do not mean to say that we should not proceed in that manner, but I do emphasize that it would be easier to get. You may be banging your heads against the wall by asking for the right to opt out. I agree with the right to opt out because it has existed as a tradition in Quebec for 35 years. We must be realistic. I think that we have come to the ultimate point in our negotiations. We must keep the pressure on the negotiations and get concrete results for you.

This is what I have in mind when I propose this amendment, this different perspective. This is not simply an administrative manoeuvre to be applied with total disregard for the principles.

[English]

**Senator Forest:** I should like to commend the students for their presentation, which they made with eloquence and passion. When our post-secondary education committee met with students from Quebec, we found that the Province of Quebec had put a priority on education and that there was much to commend the system.

I spent most of my life in academia at the universities. With respect, you made a point about post-graduate students being

Compte tenu de la situation, si on fait cela, on peut régler notre problème. Si la fondation conclut une entente, c'est parce qu'elle sera d'accord et le ministre de l'Éducation du Québec sera également d'accord pour que l'entente soit raisonnable à partir des principes généraux de ce projet de loi, mais en même temps, à partir de la tradition des prêts et bourses du Québec.

Il y a peut-être moyen d'amender seulement l'article 29 et non pas 25 articles. Cela n'ira pas contre les deux critères du besoin financier et du mérite. Si on pouvait convaincre nos collègues de cet aspect, on ferait un grand pas.

Ce qui m'embête là-dedans, c'est de laisser une discrétion administrative considérable avec des pouvoirs réglementaires à un organisme autonome en dehors du gouvernement. Donc on leur donne la possibilité de définir une sorte de politique publique en matière de financement de l'enseignement supérieur, notamment par le biais de l'aide aux étudiants.

Nous devrions plutôt obliger la fondation à conclure une entente avec le gouvernement du Québec. Si on demande quelle est la priorité du gouvernement du Québec, il va peut-être nous dire que c'est le financement de l'enseignement universitaire, mais il peut avoir d'autres priorités. Est-ce que ce ne serait pas une réponse positive qui serait regardée d'un oeil favorable par nos collègues?

**M. Ducharme:** C'est une option valable, mais ce n'est pas la nôtre. On demande le droit de retrait. Selon nous, c'est la meilleure façon qu'il n'y ait pas de problèmes. Vous suggérez de forcer la fondation à négocier. On m'a dit que c'était impossible parce qu'on ne peut pas marquer «doit» dans une loi. Notre position et celle de nos associations étudiantes est le droit de retrait avec compensation. Autre chose que cela nous paraît inacceptable.

**Le sénateur Bolduc:** Je suis aussi d'avis que c'est la solution idéale, mais il faut être réaliste. Sans vouloir dire que ce n'est pas cela qu'il faudrait faire, je vous souligne que cela serait plus facile à obtenir. On peut se frapper la tête sur un mur si on demande le droit de retrait. Je suis d'accord avec le droit de retrait parce que c'est une tradition depuis 35 ans au Québec. Il faut être réaliste. Je pense qu'on en est à un point de négociation ultime. Il faut maintenir la pression sur la négociation pour obtenir un résultat concret pour vous.

C'est dans cette perspective que je vous propose ce changement, cette façon de voir les choses. Ce n'est pas simplement un truc administratif pour passer à travers et jeter les principes de côté.

[Traduction]

**Le sénateur Forest:** Je félicite les étudiants de leur exposé qu'ils ont présenté avec éloquence et fougue. Lorsque notre comité de l'enseignement postsecondaire a rencontré les étudiants du Québec, nous avons constaté que la province de Québec accordait une priorité à l'éducation et que le système avait beaucoup de points forts.

J'ai passé la plus grande partie de ma vie en milieu universitaire. Vous avez parlé de la nécessité de rendre

eligible. The first priority is to help students get into the system. Of course, the funds are always limited.

Would you not agree that the first priority should be to help needy students get into the system first? Perhaps, when students get on to their masters and doctorates, they might then have other means of support. That is the priority of the Millennium Foundation.

[Translation]

**Mr. Ducharme:** Your premises regarding the Foundation are right. Access to education does not only involve the undergraduate or bachelor's level. For a needy student wanting to carry on with his studies, as I was explaining, there is a pyramid effect. There are fewer and fewer students, the cost goes on decreasing and there are fewer and fewer persons eligible. The Foundation should not forego the leeway it has to assist students in post-graduate and doctoral studies.

Over the years, this Foundation will be replenished with private investments, so it will be growing but presently it is not allowing itself to give more. It might not give any during the first years, but why should any legislation stop it from awarding scholarships to students at the graduate and post-graduate level? This is inconceivable to us. The administrators will base their decisions on the regulations, but this will not stop the Foundation from awarding scholarships to graduate and post-graduate students.

Furthermore, 5 per cent will be awarded on merit. This might mean 5 or 7 per cent awarded to graduate or post-graduate students. This is not our Federation's position on this, but just an example.

[English]

**Senator Forest:** Senator Bolduc referred to clause 29 of the bill in his questions. He suggested that it should be mandatory, rather than discretionary, for the federation to enter into agreements with the provinces. I gather from that that you do not have any comfort level in the fact that the foundation can do this. You feel that it must be mandatory to enter into negotiations. I agree that they should.

[Translation]

**Mr. Ducharme:** Right now we have no guarantee. What will we do if no agreement is reached? The best way to guarantee an agreement is to oblige — as Senator Bolduc has already stated — the parties to negotiate or accept our motion for a right to withdraw. This is the best guarantee of all. We would then be sure that the money would go to our financial assistance plan.

What will we do if there is no agreement between Quebec and the Foundation, if we have to set up a parallel system for distributing all forms, processing them and sending the cheques out to the students? It will be costly, useless, inefficient, it would duplicate everything. Unfortunately Quebec students do not have full participation in federal programs. Take the case of students abroad. Sometimes, we have participation rates of between 11 and 12 per cent because it is not in our institutions. The best guarantee

admissibles les étudiants du deuxième cycle. La priorité, c'est de permettre aux étudiants d'accéder au système. Le financement, bien sûr, est toujours limité.

Ne reconnaissez-vous pas que la priorité devrait être l'accès au système pour les étudiants nécessiteux? Ensuite, lorsque les étudiants arrivent au niveau de la maîtrise et du doctorat, ils auront peut-être trouvé d'autres moyens de subsistance. C'est donc la priorité pour la Fondation du millénaire.

[Français]

**M. Ducharme:** Les prémisses que vous donniez de la fondation sont justes. L'accès aux études n'est pas uniquement au premier cycle, c'est-à-dire au baccalauréat. Pour un étudiant démuné qui veut poursuivre ses études, comme je vous l'expliquais tantôt, c'est pyramidal. Il y en a de moins en moins, cela coûte de moins en moins cher et il y a de moins en moins de personnes qui seront éligibles. La fondation ne devrait pas enlever la marge de manoeuvre qu'elle a de financer des étudiants de deuxième et troisième cycles.

Au fil des ans, cette fondation sera bonifiée d'investissements privés, donc elle va grossir mais présentement elle s'empêche d'en donner. Dans les premières années peut-être qu'elle n'en donnera pas, mais pourquoi l'empêcher par une législation de donner des bourses aux étudiants de deuxième et troisième cycles? Pour nous, c'est inconcevable. Les administrateurs, en se basant sur le règlement, décideront mais n'empêcheront pas la fondation de donner des bourses aux étudiants de deuxième et troisième cycles.

Autre exemple, il y aura 5 p. 100 qui sera donné au mérite. Cela pourrait être 5 ou 7 p. 100 qui serait donné aux étudiants de deuxième ou troisième cycles. Ce n'est pas une position de notre Fédération, mais c'est à titre d'exemple.

[Traduction]

**Le sénateur Forest:** Le sénateur Bolduc a parlé de l'article 29 du projet de loi. Il a proposé de le rendre obligatoire plutôt que discrétionnaire pour que la Fondation puisse conclure des ententes avec les provinces. Si j'ai bien compris votre réponse, vous n'êtes pas du tout à l'aise à l'idée d'accorder ce pouvoir à la Fondation. Vous estimez que les négociations doivent être obligatoires. Je suis d'accord avec vous.

[Français]

**M. Ducharme:** Présentement, on n'a aucune garantie. Que fait-on s'il n'y a pas d'entente? La meilleure garantie d'une entente est d'obliger — le sénateur Bolduc l'a dit — la négociation ou notre proposition à un droit de retrait. C'est la meilleure de toutes les garanties. On est sûr que l'argent va dans notre régime d'aide financière.

Que fait-on si on n'a pas d'entente entre le Québec et la fondation, s'il faut créer un système parallèle de distribution de tous les formulaires, les traiter et renvoyer les chèques aux étudiants? Cela sera coûteux, inutile, inefficace, cela dédoublerait tout. Malheureusement les étudiants québécois ne participent pas dans une pleine mesure aux programmes fédéraux. Je pense seulement aux étudiants à l'étranger. Des fois, on a des taux de participation entre 11 et 12 p. 100 parce que ce n'est pas dans nos



for that money to come back to the students is that it be in our financial assistance plan. Our financial assistance plan has an office in every university.

[English]

**The Chairman:** I am sorry to interrupt you, sir, but I should like to give Senator Moore a chance to ask his questions.

**Senator Moore:** Mr. Chairman, I am from Nova Scotia. I was interested in the figures you mentioned with respect to the average tuition fees, in terms of Nova Scotia vis-à-vis Quebec.

If I am a student from Nova Scotia and I attend McGill, Laval, or another institution, would I pay 60 to 90 per cent less on average? What would I pay?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** I do not have the exact amount, but there are so-called "differential fees" for non-residents. It is also done in British Columbia. Presently, provinces do not have the same tuition fees. It costs about \$12,000 per university student. When a student from another province comes in, the Quebec government pays, and we do not agree with that. We think that this is negative, but there are different tuition fees for non-resident Canadian students. This is the way it is done in Quebec, in British Columbia and presently, we know that the British Columbia government wants an equalization of tuition fees across Canada because of this. We also disagree with this.

In the present situation, it costs about \$3,000 for a New Brunswick student to come and study in Quebec.

[English]

**Senator Moore:** What would the amount be? Does the differential fee bring the total to one-half of the 60-90, is it double, or what is it?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** It's about \$2,700 overall.

[English]

**Senator Prud'homme:** But not more.

**Senator Moore:** It is \$2,700 in total.

[Translation]

**Mr. Ducharme:** This means that it is cheaper to come to study at McGill than in nearly three quarters of the other provinces.

[English]

**Senator Moore:** I see that. What percentage of university students in Quebec would be paying this higher fee? Is the determining factor here your place of permanent residence?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** Non-resident, it is like when you vote, it means your place of residence.

institutions. La meilleure garantie que cet argent revienne aux étudiants c'est que ce soit dans notre régime d'aide financière. Notre régime d'aide financière a, dans chaque établissement universitaire, un bureau.

[Traduction]

**Le président:** Excusez-moi de vous interrompre, monsieur, mais je voudrais donner au sénateur Moore la possibilité de poser ses questions.

**Le sénateur Moore:** Monsieur le président, je viens de Nouvelle-Écosse. Je m'intéresse aux chiffres que vous avez mentionnés concernant les frais de scolarité moyens, c'est-à-dire la comparaison entre la Nouvelle-Écosse et le Québec.

Si je viens de Nouvelle-Écosse et que je suis inscrit comme étudiant à McGill, à Laval ou à un autre établissement, cela veut-il dire que je paie en moyenne de 60 à 90 p. 100 de moins?

[Français]

**M. Ducharme:** Je n'ai pas le montant exact, mais il y a ce que l'on appelle les «differential fees» pour les non-résidents. Cela existe aussi en Colombie-Britannique. Présentement, les provinces n'ont pas les mêmes frais de scolarité. Un étudiant universitaire coûte environ 12 000 \$. Quand un étudiant d'une autre province vient étudier, c'est le gouvernement du Québec qui paie, et on n'est pas d'accord avec cela. On pense que c'est négatif, mais il y a des frais de scolarité qui sont différents pour les étudiants canadiens non-résidents. Cela existe au Québec, en Colombie-Britannique et présentement, on sait que le gouvernement de la Colombie-Britannique veut harmoniser les frais de scolarité au Canada à cause de cela. On est en désaccord avec cela aussi.

La situation est qu'un étudiant du Nouveau-Brunswick qui viendrait étudier au Québec coûte environ 3 000 \$.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Quel serait le montant? Le supplément représente-t-il la moitié de cet écart?

[Français]

**M. Ducharme:** C'est 2 700 \$ environ pour tout.

[Traduction]

**Le sénateur Prud'homme:** Mais pas davantage.

**Le sénateur Moore:** Il s'agit de 2 700 \$ en tout.

[Français]

**M. Ducharme:** Ce qui fait en sorte que c'est presque plus bas que le 3/4 des provinces pour venir étudier à McGill.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Je comprends. Quel est le pourcentage des étudiants d'université au Québec qui paient ce supplément? Leur facteur déterminant est-il le lieu de résidence permanent?

[Français]

**M. Ducharme:** Non-résident, c'est comme le vote, c'est-à-dire votre lieu de résidence.

[English]

**Senator Moore:** What percentage of the students would be paying that higher amount?

[Translation]

**Mr. Ducharme:** Less than 10 per cent; at McGill University, it is 30 per cent, but this is because most non-resident Canadian students are residing there. At Bishop's University, it is a bit over 20 per cent, at Concordia University it is 7 per cent; on the average it is below 10 per cent.

[English]

**The Chairman:** Thank you very much, gentlemen.

If there is time, would committee members like to have a second round with the students tomorrow morning?

**Senator Bryden:** I believe that the students have put forward their case very well. While it is interesting to me to learn more about the system in Quebec, I wonder if the students believe that they still have something to add to their case. In my view, it was done very well.

**The Chairman:** We are still awaiting word on other groups or individuals who would like to appear.

We will be hearing tomorrow from the Canadian Bar Association. It might be interesting if some of you could attend, to hear their views.

Thank you very much.

[Translation]

**Senator Prud'homme:** I met with the students because I am interested in the issue. They understand I am not a member of the committee, and that, out of courtesy, committee members speak before I do.

You say that you will have representatives and observers here, so you will be continuing to lobby us. I am here to obtain information. It is therefore not important whether I ask questions or not.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Quel pourcentage des étudiants paient les frais de scolarité majorés?

[Français]

**M. Ducharme:** Moins de 10 p. 100, à l'Université McGill, c'est 30 p. 100, mais c'est parce que la majorité des étudiants canadiens non résidents demeurent là. À l'Université Bishop's, c'est un peu plus de 20 p. 100, à l'Université Concordia, c'est 7 p. 100; en moyenne, c'est en bas de 10 p. 100.

[Traduction]

**Le président:** Je vous remercie, messieurs.

S'il nous reste du temps, les membres du comité voudraient-ils entendre les étudiants une deuxième fois demain matin?

**Le sénateur Bryden:** Je pense que les étudiants ont très bien présenté leurs arguments. C'est intéressant pour moi d'en apprendre davantage au sujet du système québécois, mais je me demande si les étudiants estiment qu'ils ont quelque chose à ajouter à ce qu'ils ont déjà dit. À mon avis, ils ont bien défendu leur point de vue.

**Le président:** Nous attendons toujours la confirmation d'autres groupes ou particuliers qui voudraient comparaître.

Demain nous allons entendre l'Association canadienne du barreau. Certains d'entre vous voudront sans doute assister à cette séance pour entendre son opinion.

Je vous remercie.

[Français]

**Le sénateur Prud'homme:** J'ai rencontré les étudiants parce que cela m'intéresse. Ils comprennent que je ne suis pas membre du comité et que la courtoisie veut que les membres du comité passent avant moi.

Si vous dites que vous aurez des représentants et des observateurs, vous continuerez votre lobby auprès de nous. Je suis ici pour me renseigner, donc que je questionne ou non n'est pas important.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Fédération étudiante universitaire du Québec:*

Nikolas Ducharme, President;  
Pascal Bérubé, Vice-President.

*From the Fédération étudiante collégiale du Québec*

Mathieu Painchaud, Researcher;  
Jean-Sébastien Talbot, Policy Researcher.

*De la Fédération étudiante universitaire du Québec:*

Nikolas Ducharme, président;  
Pascal Bérubé, vice-président.

*De la Fédération étudiante collégiale du Québec*

Mathieu Painchaud, chercheur;  
Jean-Sébastien Talbot, chercheur politique.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

SENATE OF CANADA

---

SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

## National Finance

## Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Wednesday, June 10, 1998

---

Le mercredi 10 juin 1998

---

Issue No. 14

Fascicule n° 14

**Fifth meeting on:**  
The examination of the  
Main Estimates, 1998-99

---

**Cinquième réunion concernant:**  
L'étude du Budget des dépenses principal,  
1998-1999

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	Joyal, P.C.
Bryden	Lavoie-Roux
Carstairs	* Lynch-Staunton
Eyton	(or Kinsella (acting))
Forest	Moore
* Graham, P.C.	Simard
(or Carstairs)	Sparrow

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	Joyal, c.p.
Bryden	Lavoie-Roux
Carstairs	* Lynch-Staunton
Eyton	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Moore
* Graham, c.p.	Simard
(ou Carstairs)	Sparrow

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 10, 1998

(15)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 5:30 p.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Carstairs, Cools, Eyton, Forest, Lavoie-Roux, Moore and Stratton (9).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESSES:***From the Public Service Commission:*

Ms Ruth Hubbard, President;

Mr. Jean-Guy Fleury, Executive Director, Resourcing and Learning;

Ms Judith Moses, Executive Director, Policy Research and Communications.

*From the Privy Council Office:*

Ms Jocelyne Bourgon, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet;

Mr. Peter Harrison, Assistant Deputy Minister and Head of the Task Force La Relève.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, March 18, 1998, the committee continued its examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

Ms Hubbard made a statement and, with the other witnesses from the Public Service Commission, answered questions.

Ms Bourgon made a statement and, with the assistance of Mr. Harrison, answered questions.

At 7:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:****PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 10 juin 1998

(15)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 17 h 30, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Carstairs, Cools, Eyton, Forest, Lavoie-Roux, Moore et Stratton (9).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:***De la Commission de la fonction publique:*

Mme Ruth Hubbard, présidente;

M. Jean-Guy Fleury, directeur exécutif, Ressourcement du personnel et apprentissage;

Mme Judith Moses, directrice exécutive, Politiques, recherche et communications.

*Du Bureau du Conseil privé:*

Mme Jocelyne Bourgon, greffière du Conseil privé et secrétaire du Cabinet;

M. Peter Harrison, sous-ministre délégué, chef du groupe de travail La Relève.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 18 mars 1998, le comité poursuit son étude du Budget des dépenses principal déposé devant le Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

Mme Hubbard fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins de la Commission de la fonction publique, répond aux questions.

Mme Bourgon fait une déclaration et, avec l'aide de M. Harrison, répond aux questions.

À 19 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ:**

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 10, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance met this day at 5:30 p.m. to consider the examination of the Main Estimates laid before Parliament for the fiscal year ending March 31, 1999.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Ladies and gentlemen, I will give you a brief history of the reason for these sessions. Last fall, we heard of concerns within the civil service about shortages; that people were moving away into the private sector. It started with Jason Moscovitz on CBC Radio one Saturday morning, and kept rolling from there. As a result of this, we became concerned, and as a committee, we decided to hear from various people, ranging from Lawrence Strong, who heads the committee on the civil service, to the unions, to the auditor general, as well as to the minister, Marcel Massé. That is a brief history of what we have been doing with this study.

Today we have with us Ms Ruth Hubbard, President of the Public Service Commission. We welcome you. Please introduce the people who accompany you, and proceed with your statement.

**Ms Ruth Hubbard, President, Public Service Commission:** Thank you very much. I would like to introduce Jean-Guy Fleury, who is the Executive Director of Resourcing and Learning, Public Service Commission, and Judith Moses, who is the Executive Director of the Policy, Research and Communications Branch.

I would like to thank the committee members for your timely work in support of renewing the federal public service. It is an important issue for Canadians, and the committee's interest is very much appreciated.

Canada is recognized both at home and abroad as having one of the finest public service administrations in the world, the product of generations of women and men dedicated to serving the public good.

A cornerstone of Canada's stable, democratic system of government, the professional non-partisan public service is responsible for giving the best advice possible to the government, faithfully carrying out its directions, delivering services to the public, and enforcing the country's laws and regulations.

[*Translation*]

The Public Service Commission is a guardian of some of the key public service values that underlie the professionalism and integrity of Canada's public service: merit, non-partisanship and representativeness.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 10 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui, à 17 h 30, afin d'examiner le Budget des dépenses principal déposé au Parlement pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Mesdames et messieurs, j'aimerais brièvement vous expliquer la raison d'être de ces réunions. L'automne dernier, nous avons entendu parler de la pénurie de personnel qui existe au sein de la fonction publique, du fait que les employés se tournent vers le secteur privé. Tout a commencé avec un reportage qu'a fait Jason Moscovitz à la radio de la SRC, un samedi matin. Nous avons par la suite décidé de nous attaquer à ce dossier et d'entendre, en tant que comité, divers témoins, dont Lawrence Strong, qui dirige le comité responsable de la fonction publique, les syndicats, le vérificateur général et le ministre Marcel Massé. Voilà qui résume brièvement le travail que nous avons accompli dans le cadre de cette étude.

Nous accueillons aujourd'hui Mme Ruth Hubbard, présidente de la Commission de la fonction publique. Nous vous souhaitons la bienvenue. Je vous demanderais de nous présenter les personnes qui vous accompagnent avant de faire votre déclaration.

**Mme Ruth Hubbard, président, Commission de la fonction publique:** Merci beaucoup. J'aimerais vous présenter Jean-Guy Fleury, directeur exécutif de la Direction générale de l'apprentissage et du renouvellement du personnel, et Judith Moses, directrice exécutive de la Direction générale de politiques, de la recherche et des communications.

J'aimerais remercier les membres du comité pour leur travail opportun visant à appuyer le renouvellement de la fonction publique fédérale. C'est une question importante pour les Canadiennes et les Canadiens et nous apprécions beaucoup l'intérêt que le comité a manifesté à cet égard.

Le Canada est reconnu, au pays comme à l'étranger, pour avoir une des meilleures administrations publiques au monde, le produit de générations de femmes et d'hommes voués au service du public.

Pierre angulaire du régime gouvernemental démocratique stable du Canada, la fonction publique professionnelle non partisane a la responsabilité de donner les meilleurs avis possibles au gouvernement et de donner suite fidèlement à ses orientations d'administrer les services au public et de faire respecter les lois et règlements du pays.

[*Français*]

La Commission de la fonction publique est le gardien de certaines des valeurs fondamentales de la fonction publique que nous sous-tendent le professionnalisme et l'intégrité de l'administration publique du Canada: le mérite, la non-partisanerie et la représentativité.



The PSC is the politically independent agency that maintains the integrity of the staffing system. The work of the commission includes such key areas as: recruitment; establishing standards for selection; selecting and staffing senior executives; promoting based on merit; managing exchanges; fostering learning and development; ensuring independent recourse and review; delivering employment equity initiatives to the public service; and reporting to Parliament on the effectiveness of the federal staffing system which is today largely delegated to departments.

[English]

The commission determines when it is in the best interest of the public service to recruit from outside the service. It works in collaboration with others, including line departments and agencies, central agencies, employee representatives and others. It provides guidance, advice and support, and monitors, and is accountable directly to Parliament.

Driving change and expanding support and participation in the globalization of the marketplace have transformed economies around the world as well as the expectations of citizens. In Canada, we have seen increased demand from citizens who want to be involved in shaping public policy, determining the balance between important considerations which define the public interest as it changes over time, and in the affordable and responsible delivery of service.

This, in turn, is driving public sector reform in Canada, and implies rethinking what the professional public service should do, what its main characteristics should be, and what competencies its people will need for today and tomorrow.

[Translation]

As the clerk said in her "Fifth Annual Report to the Prime Minister on the state of the Public Service of Canada," the story of the Canadian model of public sector reform needs to be told. La Relève, the government-wide initiative to renew the Public Service, reflects a renewed energy and sincere focus on valuing and developing people.

Recruitment, retention and renewal are key issues, and the Public Service Commission is playing its part in addressing them.

The main challenges are well outlined in the report of the advisory committee chaired by Mr. Strong who has already been a witness at your committee hearings. They include demographics — the aging public service; mobility within the service; emerging skills and competencies and reinforcing in all public service managers that good human resources management and planning are "mission critical" to delivering good results to Canadians.

La Commission de la fonction publique est l'organisme politiquement indépendant qui maintient l'intégrité des systèmes de dotation. Le travail de la commission touche des secteurs essentiels comme le recrutement, l'établissement de normes de sélection, la sélection et la dotation des cadres supérieurs, l'avancement fondé sur le mérite, la gestion des échanges, la promotion de l'apprentissage et du perfectionnement, le maintien de mécanismes de recours et de revue indépendants, l'administration d'initiatives liées à l'équité en matière d'emploi à la fonction publique et enfin la présentation des rapports au Parlement sur l'efficacité du système fédéral de dotation, laquelle est aujourd'hui déléguée en grande partie aux ministères.

[Traduction]

La commission détermine quand il est dans le meilleur intérêt de la fonction publique de procéder à du recrutement externe. Elle travaille en collaboration avec d'autres, notamment avec des ministères et organismes hiérarchiques, des organismes centraux et des représentants des employés. Elle offre de l'encadrement, des avis et de l'appui, assure une surveillance et rend compte directement au Parlement.

Des changements aux répercussions multiples de même que le soutien et la participation accrus au chapitre de la mondialisation des marchés ont transformé les économies de la planète ainsi que les attentes des citoyens. Au Canada, nous avons vu les citoyens exiger de plus en plus de participer au façonnement des politiques publiques, à la détermination de l'équilibre entre les importantes considérations qui définissent l'intérêt public au fur et à mesure de son évolution et à la prestation de services abordables et adaptés.

Cela a par ailleurs entraîné la réforme du secteur public au Canada et suppose que l'on doive repenser les responsabilités d'une fonction publique professionnelle. Quelles devraient être ses principales caractéristiques et de quelles compétences les personnes qui la composent auront besoin aujourd'hui et demain.

[Français]

Comme l'a affirmé le greffier dans son cinquième rapport annuel au premier ministre sur l'état de la fonction publique du Canada, l'histoire de la réforme du secteur public du Canada doit être racontée. Les gens sont au cœur d'une réforme réussie. L'initiative gouvernementale La Relève, visant à renouveler la fonction publique, reflète bien cette énergie renouvelée et un intérêt sincère à valoriser et à former les gens.

Le recrutement, le maintien en poste et le renouvellement du personnel sont des questions clés et la Commission de la fonction publique joue son rôle à cet égard.

Les principaux défis sont bien exposés dans le rapport du comité consultatif présidé par M. Strong, qui s'est déjà présenté aux audiences de votre comité. Il y a notamment les données démographiques — le vieillissement de la fonction publique — la mobilité au sein de la fonction publique, les nouvelles capacités et compétences et le renforcement chez tous les gestionnaires de la fonction publique du principe qu'une gestion et une planification efficaces des ressources humaines sont absolument essentielles si l'on veut présenter de bons résultats au public canadien.

## [English]

To that list we at the PSC would add representativeness, especially in terms of key employment equity groups such as aboriginal people, persons with disabilities, and visible minorities. We need to ensure that the public service provides a climate that challenges and rewards; that integrates and accommodates people with diverse cultural backgrounds from both official language groups, and from every part of the country. The public service needs to be representative of the people it serves.

Mr. Strong's committee talked about the need for a concerted, highly targeted recruitment into the public service at the entry level, and perhaps at mid-career. As the government's recruiter, we would say that his report is right on. We are doing just that, in concert with line departments and agencies and other central agencies, in shortage areas like information technology, in targeted recruitment campaigns on campus, for example, for economists, mathematicians and engineers.

We also have special corporate development programs like the Management Trainee Program, which fast tracks high quality recruits to the middle management level through a combination of learning on assignment and more formal learning.

We are increasingly using Internet-based recruitment strategies, and we will be continuing to redesign and re-engineer our approaches to fit the market of today and the market of tomorrow.

## [Translation]

We are also helping to address the challenges of internal mobility; emerging competencies; new corporate learning below the executive level and increasing and reinforcing the sense of ownership by managers, starting with deputy ministers, for staffing through reform which is values and outcomes, not rules and transactions, based.

## [English]

I am proud to be a public servant. I am proud of what the public service does for the country, proud of those who continue to serve, and of those who still hear and answer the call. It is an honourable profession.

## [Translation]

People join the Canadian public service for many reasons, but mostly because they get satisfaction from serving the people of their country. This is true whether they are working on the front-line as customs inspectors, bio-technology researchers, senior policy advisers or deputy ministers.

## [Traduction]

À cette liste, nous de la CFP ajouterions la représentativité, particulièrement en ce qui touche les principaux groupes visés par l'équité en matière d'emploi, soit les autochtones, les personnes handicapées et les minorités visibles. Nous devons nous assurer que la fonction publique offre un climat à la fois stimulant et gratifiant, qui intègre des personnes aux antécédents culturels divers, appartenant aux deux groupes linguistiques officiels et en provenance de toutes les parties du pays et un climat qui s'adapte à ces personnes. La fonction publique doit représenter les gens qu'elle sert.

Le comité de M. Strong a parlé de la nécessité d'un recrutement concerté hautement ciblé à l'extérieur de la fonction publique, au niveau d'entrée et peut-être à mi-carrière. En tant que responsable du recrutement du gouvernement, nous dirions que ce rapport vient à point nommé et que c'est exactement ce que nous faisons, de concert avec les ministères et organismes hiérarchiques ainsi qu'avec les autres organismes centraux, dans les secteurs où il y a pénurie, comme en technologie de l'information, et dans les campagnes de recrutement ciblé sur les campus, par exemple pour les économistes, les mathématiciens et les ingénieurs.

Nous avons également des programmes de perfectionnement généraux, comme le programme de stagiaires en gestion, qui permet à des recrues de haute qualité d'emprunter la voie rapide pour accéder au niveau de cadre intermédiaire grâce à une combinaison d'apprentissage en cours d'affectation et d'apprentissage plus officiel.

Nous utilisons de plus en plus des stratégies de recrutement fondées sur l'Internet et nous continuons de repenser et de restructurer nos méthodes pour nous adapter aux marchés d'aujourd'hui et de demain.

## [Français]

Nous contribuons également à relever les défis touchant la mobilité interne; les compétences nouvelles; le nouveau apprentissage intégré aux paliers inférieurs à celui de cadre de direction ainsi que l'accroissement de même que le renforcement du sentiment d'appartenance chez les gestionnaires — en commençant par les sous-ministres — à l'égard de la dotation grâce à une réforme qui repose sur des valeurs et des résultats, et non pas sur des règles et des transactions.

## [Traduction]

Je suis fier d'être fonctionnaire, fier de ce que fait la fonction publique pour le pays, fier de ceux qui continuent de servir, fier de ceux qui entendent encore l'appel et y répondent. C'est une profession honorable.

## [Français]

Les gens se joignent à la fonction publique du Canada pour de bonnes raisons, mais surtout parce qu'ils retirent de la satisfaction du fait de servir leurs concitoyens. Cela est vrai qu'ils travaillent directement en contact avec le public comme les inspecteurs des douanes, ou qu'il s'agisse de chercheurs en biotechnologie, de conseillers stratégiques supérieurs ou de sous-ministres.



[English]

The challenges and demands are real. We need people who share the unique values inherent in the public service — people who are committed to serving Canadians.

In closing, I would like to mention that a few years ago, Parliament passed an act declaring next week, the third week of June, National Public Service Week. Renewed pride in, and recognition of, those who remain committed to serve would support all efforts in shaping an effective and respected Public Service for all Canadians.

I would like to thank you for inviting me to address the committee. I would be very pleased to try to answer your questions.

**Senator Bolduc:** In the 1960s, we tried to determine merit in the development of civil service people through competition. Positions used to be widely advertised in the newspapers and elsewhere. It seems to me that we do not see many of those notices today. What percentage of the available jobs are filled by competition? What is the ratio between jobs filled by competition and those filled by promotion, as defined by the managers?

**Ms Hubbard:** I am afraid I do not have those figures with me, although I would be glad to provide them. We are making use of electronic media to make available the information about competitive processes, and to make it accessible to people inside the public service. This occurs much more now than it did a few years ago.

We are also using electronic media to look for recruits outside the public service. We are using the Internet. I would argue that there is a greater awareness of the available opportunities than there would have been five years ago. I would ask Jean-Guy Fleury if he has any additional information that he might be able to provide on this.

**Senator Bolduc:** I ask that question because merit is quite difficult to define in one way. You also have representativeness as another criterion. Sometimes those two criteria may clash. I wonder if the old game of competition is not the best way to define the most qualified candidate.

[Translation]

**Mr. Jean-Guy Fleury, Executive Director, Resourcing and Learning, Public Service Commission:** I would like to add two things. Most competitions are based on the merit principle, that is they require specific skills for a certain position. The Public Service Commission establishes criteria and managers set standards in terms of immediate or special job requirements.

As for the number of competitions, you mentioned notices, but technology is now being used more frequently. In short, the overriding consideration is merit. The Public Service Commission establishes criteria versus the position requirements. Although there were fewer competitions held during the hiring freeze, with

[Traduction]

Les défis et les exigences sont réels. Nous avons besoin de personnes qui partagent des valeurs uniques inhérentes à la fonction publique — des personnes qui sont déterminées à servir les Canadiennes et les Canadiens.

En terminant, j'aimerais souligner qu'il y a quelques années, le Parlement a adopté une loi faisant de la semaine prochaine, la troisième semaine de juin, la Semaine nationale de la fonction publique. Une fierté renouvelée et la reconnaissance à l'égard de ceux et celles qui demeurent déterminés à servir appuient tous les efforts visant à façonner pour la population canadienne une fonction publique efficace et respectée.

Je vous remercie de m'avoir invitée à m'adresser au comité. C'est avec plaisir que je répondrai à vos questions.

**Le sénateur Bolduc:** Dans les années 60, nous avons essayé d'évaluer le mérite par voie de concours. Les postes vacants étaient habituellement annoncés dans les journaux et ailleurs. Il me semble qu'on ne voit plus tellement d'annonces de ce genre aujourd'hui. Quel pourcentage de postes vacants sont comblés par voie de concours? Combien de postes sont comblés par voie de concours et combien le sont par voie de promotion, selon les critères définis par les gestionnaires?

**Mme Hubbard:** Je n'ai malheureusement pas ces chiffres avec moi, mais je me ferai un plaisir de vous les fournir. Nous utilisons les médias électroniques pour diffuser aux fonctionnaires de l'information sur les concours. Nous avons davantage recours à ce mécanisme aujourd'hui.

Nous utilisons également les médias électroniques pour faire du recrutement à l'extérieur de la fonction publique. Nous utilisons l'Internet. Les gens ont aujourd'hui une meilleure idée des emplois qui sont disponibles qu'il y a cinq ans. Jean-Guy Fleury aurait peut-être d'autres précisions à vous donner à ce sujet.

**Le sénateur Bolduc:** Si j'ai posé cette question, c'est parce qu'il est assez difficile de définir le principe du mérite. La représentativité est un autre critère. Il peut y avoir, à l'occasion, incompatibilité entre les deux. Je me demande si les concours ne constituent pas encore le moyen le plus efficace de trouver les candidats les plus compétents.

[Français]

**M. Jean-Guy Fleury, directeur exécutif, Ressourcement du personnel et apprentissage, Commission de la fonction publique:** J'ajouterais deux points. La plupart des concours se font au mérite, vis-à-vis les compétences nécessaires qu'exige le poste. Il y a des critères établis par la Commission de la fonction publique au niveau de la norme et par les gestionnaires au niveau des besoins immédiats ou spécialisés.

En ce qui a trait au nombre de concours, vous avez mentionné la question des affiches, mais maintenant il y a davantage l'usage de la technologie. En somme, c'est le mérite qui prime. Ce sont les critères établis par la Commission de la fonction publique versus les exigences du poste. Bien que durant la période de gel, il

the downsizing of the public service, we saw many inter-departmental staff redeployments, assignments and loans.

**Senator Bolduc:** You stated that you still hold competitions, that is to say you still delegate the responsibility for staffing to departments. Is that right?

**Mr. Fleury:** Ninety-five per cent of all staffing actions are delegated to departments.

**Senator Bolduc:** Do departments actually hold competitions or do they merely assign people from within the department to these positions?

[English]

**Senator Bolduc:** You know that the danger of that is that middle management may throw the game, not necessarily according to the principles of the law.

[Translation]

**Mr. Fleury:** I believe they do in fact hold competitions. To some extent, we have a system of checks and balances in place to measure the performance of departments and managers. There is also the appeals process, the right of recourse, the right to hold an inquiry and in some instances, the Commission can verify the staffing actions taken by given departments.

[English]

**Senator Bolduc:** Would you say that is good for the middle management level, for the higher civil service, except for those who are appointed by the government?

[Translation]

**Mr. Fleury:** At all levels, with the exception of the executive level where responsibility for staffing is not delegated to the departments. Appointments are handled by the commissioners.

[English]

**Senator Bolduc:** Yes. Those are for the executive levels 1, 2, and 3.

[Translation]

**Mr. Fleury:** Up to the EX-5 level.

[English]

**Senator Bolduc:** The assistant deputy minister and the deputy minister are appointed by the government, or is the assistant deputy minister still appointed by the Public Service Commission?

**Ms Hubbard:** The assistant deputy minister level is still appointed by us, the EX-4, 5 level. To add to what Mr. Fleury said, less than 1 per cent of the staffing actions in the public service are appealed, if my memory serves me correctly. An appeal, which is a formal route that is available, would suggest that, generally speaking, it is working reasonably well.

**Senator Bolduc:** You say that the criteria are established by the PSC for its jobs. Are the criteria so specific that only one person is qualified, or are they such that a certain number of people can qualify?

y ait eu peut-être moins de concours qu'auparavant, avec la décroissance de la fonction publique, il y a eu beaucoup de redéploiements, d'affectations et de prêts entre ministères pour les ressources.

**Le sénateur Bolduc:** Vous tenez encore des concours, c'est-à-dire que vous les déléguez aux ministères?

**M. Fleury:** On les délègue au ministère à 95 p. 100.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce qu'ils tiennent les concours ou s'ils font simplement un jeu d'affectations internes?

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Le danger, c'est que les cadres intermédiaires risquent d'agir d'une façon qui ne respecte pas les règles du jeu.

[Français]

**M. Fleury:** À mon avis, ils les tiennent. Jusqu'à un certain point, nous avons un contrepoids où on peut mesurer la performance ou le rendement des ministères et des gestionnaires. Il y a le droit d'appel, le droit de recours, le droit d'enquête et dans certaines circonstances, la commission peut exiger une vérification de la dotation dans les ministères donnés.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que cette formule peut s'appliquer au niveau des cadres intermédiaires, au niveau des cadres supérieurs, sauf ceux qui sont nommés par le gouvernement?

[Français]

**M. Fleury:** À tous les niveaux sauf au niveau des cadres qui n'est pas délégué aux ministères et où les nominations sont réservées aux commissaires.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Oui. Pour les EX-1, 2 et 3.

[Français]

**M. Fleury:** Jusqu'à sous-ministre adjoint 5.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Le sous-ministre adjoint et le sous-ministre sont-ils nommés par le gouvernement, ou est-ce que le sous-ministre adjoint est toujours nommé par la commission?

**Mme Hubbard:** Les sous-ministres adjoints, les niveaux EX-4 et 5, sont toujours nommés par la commission. Pour ajouter à ce que M. Fleury a dit, moins de 1 p. 100 des mesures de dotation de la fonction publique font l'objet d'un appel, si je ne m'abuse. L'appel, qui est une procédure bien établie, laisse entendre que, d'une manière générale, le processus fonctionne assez bien.

**Le sénateur Bolduc:** Vous dites que les critères sont établis par la CFP. Sont-ils à ce point précis qu'une seule personne peut se qualifier, ou est-ce que plusieurs personnes peuvent le faire?



**Ms Hubbard:** There is a partnership, if you like, between the hiring manager and the Public Service Commission, because the hiring manager knows what works needs to be done. Our job is to make sure that the criteria are reasonable. Although I think it has less to do with being against the competitive process, we do find that hiring managers tend to believe that the people who can do the work best are people who have a lot of experience in that line of work. In other words, they would probably not be as open to people who might have similar abilities in similar areas. It is a shared responsibility, because it would be impossible for the PSC to specify the work that needed to be done.

**Senator Bolduc:** Did you tell us before that the top levels are still recruited or selected by the PSC itself?

**Ms Hubbard:** Yes. By and large, we have not delegated the executive category, the EX-1, 2, 3, 4 and 5 levels. Every week, the three commissioners, of which I am one, meet to decide the strategy for resourcing every position which involves an appointment or a promotion. Then we have people who work for us sit in on the selection processes to make sure that they are fair.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** Last week, the newspapers reported that Michèle Jean had been appointed to a post in Brussels and that someone had replaced her at Health Canada. What reasons were given for these appointments? Michèle Jean has never worked in any capacity in the diplomatic service. Since coming to Ottawa, she has worked for the Department Of Health.

**Ms Hubbard:** The position of deputy minister of health is one that is filled by the Prime Minister. This is an order-in-council appointment, and does not come under the purview of the Public Service Commission. Ms Jean was replaced at Health Canada by the former deputy minister of finance, who had been working outside the public service for a while.

Perhaps the clerk can provide you with further details about Ms Jean's European assignment. I believe she was hired to advise the European Community on health issues. The European Commission felt that it was in need of this type of expertise.

**Senator Lavoie-Roux:** Was Ms Jean in fact hired by the European Commission?

**Ms Hubbard:** No, but the commission made a formal request for this kind of technical assistance. The Canadian government created a position and appointed Ms Jean to act as adviser to the European Commission.

**Senator Lavoie-Roux:** But this person had never worked in the health field before coming to Ottawa. Her background is not in health, but rather in education. She authored the well-known Jean Report on adult education in Quebec. Suddenly, she has become a world expert on health issues.

**Mme Hubbard:** Il existe un partenariat, si vous voulez, entre l'agent de placement et la Commission de la fonction publique, parce que l'agent de placement sait en quoi consiste le travail. Notre rôle est de faire en sorte que les critères sont raisonnables. Bien que nous ne soyons pas vraiment contre les concours, nous trouvons que les agents de placement ont tendance à croire que les gens les mieux placés pour effectuer le travail sont ceux qui ont beaucoup d'expérience dans ce domaine. Autrement dit, ils ne seraient probablement pas prêts à considérer la candidature de personnes qui pourraient posséder des compétences similaires dans des domaines similaires. Il s'agit d'une responsabilité partagée, parce qu'il serait impossible pour la CFP de préciser la nature du travail qui doit être fait.

**Le sénateur Bolduc:** Avez-vous dit plus tôt que les cadres supérieurs sont toujours recrutés ou désignés par la commission?

**Mme Hubbard:** Oui. De manière générale, nous n'avons pas délégué la catégorie de la direction, les EX-1, 2, 3, 4 et 5. Chaque semaine, les trois commissaires, et je fais partie de cette équipe, se réunissent pour décider des mesures à prendre pour doter chaque poste qui fait l'objet d'une nomination ou d'une promotion. Des employés de la commission vont ensuite participer au processus de sélection pour faire en sorte qu'il soit juste.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** La semaine dernière, on a lu dans les journaux que Michèle Jean avait été affectée à un poste à Bruxelles et que quelqu'un la remplaçait au ministère de la Santé. Comment se sont faits ces choix? Michèle Jean n'a jamais été dans le service diplomatique d'aucune façon, elle travaillait au ministère de la Santé depuis qu'elle était à Ottawa.

**Mme Hubbard:** Le poste de sous-ministre de Santé Canada est comblé par le premier ministre. C'est une affectation effectuée par le gouverneur en conseil. Cela n'appartient pas à la Commission de la fonction publique du tout. Son remplaçant était sous-ministre des Finances. Il a travaillé pendant une certaine période de temps à l'extérieur de la fonction publique et il y est retourné comme sous-ministre de Santé Canada.

L'affectation en Europe est peut-être une question que vous pouvez poser à la greffière, mais je pense que c'est un poste où on donne des conseils dans le domaine de la santé à la communauté européenne. La Commission européenne pense avoir besoin de ce genre de conseils.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Est-ce la Commission européenne qui l'a engagée?

**Mme Hubbard:** Non, c'est la Commission qui a dit qu'elle en avait besoin et formellement, de façon technique. Le gouvernement canadien a créé un poste et il a comblé le poste avec Mme Jean pour qu'elle puisse donner des conseils au comité européen.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Mais cette personne n'avait jamais travaillé dans le domaine de la santé avant de venir à Ottawa. Ce n'est pas une personne qui vient du domaine de la santé, elle vient du domaine de l'éducation. Elle a écrit le fameux rapport Jean sur l'éducation des adultes au Québec. Tout à coup, elle est devenue une experte mondiale en santé.

[English]

**Senator Eyton:** I want to come back to the topic of competitive exams. I assume you still have them. I wanted to use them perhaps as a barometer of how our brightest and best view service in the government. This is entirely anecdotal. I had a fine young son who, about nine or ten years ago, wrote a competitive exam. He was seeking a position with, I think, the Department of Foreign Affairs and International Trade. I did not do anything before or after the exam, other than engage in a little gossip after the results came in. In that year, I was informed that in excess of 3,000 people wrote the competitive exam. The finalists, those who went on to interviews, numbered less than 100. Unhappily for my son, he placed about 65th when they hired 50 people. Therefore, he was not hired; he did not make the cut.

Based on his research and discussions, my son told me that the vast number of people applying for a limited number of positions that years were exceedingly well qualified. Almost all had one degree, and a great many of them had a graduate degree as well. The competition was intense. What that illustrated, at least nine or ten years ago, is that government service, particularly in those departments, was sought after and very desirable. That is a long-winded background. The question really is: Is there some comparable exercise now that can confirm that the brightest and best still think of service, let us say in those departments, in the same positive way?

**Ms Hubbard:** The answer to your question is yes. We still administer tests to people who are interested in applying. Proportionately, we still have many more people applying for permanent jobs than we have positions available. For example, we had over 9,000 applicants for the approximately 850 permanent jobs for which we recruited on campuses last year. That would have included those people that we were recruiting for Foreign Affairs.

If you talk about student employment, we have 90,000 applicants for 10,000 student jobs.

**Senator Eyton:** The question really is, can you measure that in terms of both the quality of the applicant and the numbers? Do you do that?

**Ms Hubbard:** As far as we know, both our requirements have gone up. In other words, what managers are saying they need in the way of educational qualification has risen over the last several years in all the categories of recruitment, even for term employment, that is, even for temporary employment. There is still a test for Foreign Service officers, and general competency tests are written by post-secondary recruits. We maintain a high standard, and it is a measure of quality.

Our experience across the board is that we have many more applicants than we have jobs. That does not work in tight labour market areas. For example, in niche markets such as the information technology area, where there is a shortage in North America, we have as much difficulty as other employers.

[Traduction]

**Le sénateur Eyton:** Je voudrais revenir à la question des examens. Je présume qu'ils existent toujours. Je voudrais m'en servir comme exemple pour démontrer ce que les meilleurs talents pensent de la fonction publique. Ce cas est tout à fait anecdotique. Il y a neuf ou dix ans, mon fils, un jeune homme très bien, s'est présenté à un examen en vue d'obtenir un poste au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Je n'ai rien dit avant ou après l'examen, sauf parler un peu des résultats quand il les a reçus. J'ai appris que cette année-là, plus de 3 000 personnes s'étaient présentées à l'examen. Les finalistes, ceux qui ont passé des entrevues, étaient moins de 100. Malheureusement, mon fils s'est classé soixante-cinquième. Comme ils n'ont recruté que 50 personnes, il n'a pas eu le poste.

Mon fils m'a dit que, d'après ses recherches et les discussions qu'il a eues, la grande majorité des gens qui ont posé leur candidature pour le nombre limité de postes étaient très compétents. Ils étaient presque tous diplômés, et bon nombre d'entre eux avaient également un diplôme supérieur. La concurrence était vive. Cela montre que, en tout cas il y a dix ans, les postes de la fonction publique, surtout dans ce ministère, étaient très recherchés et convoités. Ce préambule est plutôt long. Ma question est la suivante: existe-t-il un mécanisme comparable aujourd'hui qui permet de confirmer que les personnes les plus compétentes considèrent toujours la fonction publique, disons ses ministères, d'un oeil aussi positif?

**Mme Hubbard:** La réponse à votre question est oui. Nous faisons toujours passer un examen aux personnes qui souhaitent poser leur candidature. Proportionnellement, il y a toujours beaucoup plus de gens qui postulent des emplois permanents que nous avons de postes vacants. Par exemple, l'année dernière, plus de 9 000 étudiants ont posé leur candidature pour quelque 850 postes permanents. Cela comprend les personnes que nous avons recrutées pour les Affaires étrangères.

Dans le cas des emplois pour étudiants, nous avons reçu 90 000 demandes pour 10 000 postes.

**Le sénateur Eyton:** Est-ce que vous examinez ces demandes pour voir quels sont les candidats qui possèdent les compétences requises?

**Mme Hubbard:** Nous croyons comprendre que les critères sont plus sévères. Autrement dit, le niveau de scolarité qu'exigent les gestionnaires des candidats a augmenté au cours des dernières années dans toutes les catégories de recrutement, même dans le cas des emplois d'une durée déterminée, c'est-à-dire même dans le cas des emplois temporaires. Les agents du Service extérieur doivent toujours passer un examen, tandis que les étudiants à ce niveau postsecondaire doivent, quant à eux, passer des examens de compétences générales. Nous maintenons des normes élevées et il s'agit là d'un critère de qualité.

De manière générale, nous avons beaucoup plus de candidats que de postes disponibles, ce qui n'est très bon dans le cas des marchés de travail serrés. Par exemple, dans les marchés créneaux comme celui de la technologie de l'information, où il y a une pénurie de personnel en Amérique du Nord, nous avons



The other side of it, though, is that sometimes we have few requests, but they are for very highly specialized experts. Before the days of the Internet, we would have some trouble even locating worldwide experts. Now we use the Internet. Instead of being able to say to a department, "Here are the names of two people we know about," we are able to give the names of 10 people who have these very specialized skills, which would suggest that they have a better pool from which to select.

**Senator Eyton:** It seems to me that you are not very different from the private sector. I read that the federal government may be encountering some difficulty attracting and maintaining the brightest and the best. What you say indicates that there is still a great deal of interest, and that a great number of qualified people still want to work with the government.

**Ms Hubbard:** Over the last few years, Canadians who might have wanted to apply believed that the government was not hiring and, therefore, they looked elsewhere.

We did a survey of graduating students recently to find out what percentage of them thought about jobs in the public sector as opposed to in the private sector. It was a small survey, but if my memory serves me correctly, most of them — 70 per cent of them — had not thought about the public sector. That would suggest, not unreasonably, that during the period of downsizing, or even before that, the public service was not growing. People who were graduating, people who were looking for opportunities, would not have been inclined to look in the public service.

If you look at the next ten years, are we going to have to recruit well? I think the answer is absolutely yes. We cannot be complacent. We are going to be competing with other people, other employers. I do not think it is anything that we should be sanguine about.

**Senator Bryden:** I want to go back a bit in history. In or around 1967, employment in the public service changed dramatically with the introduction of the Public Service Staff Relations Act. The legislation provided for the unionization of the vast majority of our public servants, and there was a dramatic transfer to the Financial Administration Act of many of the duties and responsibilities and functions that had been carried out by what was then, I think, referred to as the Civil Service Commission. It set pay standards. It provided for terms and conditions of employment, everything. Indeed, I can recall participating in a discussion when the new system was up and running, as to whether there would be any continuing need for a Public Service Commission. It is fairly obvious that a need exists.

I want to quickly review some of the things that you have covered in your brief so that I understand what is included in your present functions. To tag on to Senator Eyton's point, in the

autant de difficulté que les autres employeurs à recruter des candidats.

Le revers de la médaille, c'est que, parfois, nous recevons quelques demandes, mais pour des experts hautement spécialisés. Avant que l'Internet ne voie le jour, nous avions de la difficulté à recruter des gens même à l'échelle internationale. Nous utilisons maintenant l'Internet pour le faire. Au lieu de dire à un ministère, «Voici le nom de deux candidats», nous sommes maintenant en mesure de leur donner les noms de 10 personnes qui possèdent ces compétences spécialisées, ce qui laisse entendre qu'il existe un bassin plus vaste à partir duquel ils peuvent choisir des candidats.

**Le sénateur Eyton:** Il me semble qu'il n'y a pas tellement de différence entre la fonction publique et le secteur privé. J'ai lu que le gouvernement fédéral aurait peut-être de la difficulté à attirer les meilleurs talents. Vous laissez entendre, par vos propos, que la fonction publique suscite encore beaucoup d'intérêt, et qu'un grand nombre de personnes compétentes veulent toujours travailler pour le gouvernement.

**Mme Hubbard:** Au cours des dernières années, les Canadiens qui auraient souhaité poser leur candidature avaient l'impression que le gouvernement ne recrutait plus personne. Ils ont donc cherché ailleurs.

Nous avons effectué récemment un sondage auprès d'étudiants de dernière année afin de voir combien d'entre eux pensaient trouver un emploi au sein du secteur public plutôt que privé. Il s'agissait d'un sondage plutôt limité. Si je ne m'abuse, la plupart des répondants — 70 p. 100 d'entre eux — n'avaient pas songé au secteur public. Cela veut dire que, et ce n'est pas déraisonnable, au cours de la période de compression des effectifs, ou même avant cela, le nombre de fonctionnaires n'a pas augmenté. Les étudiants qui obtenaient leur diplôme, les gens qui cherchaient des emplois, n'auraient pas été portés à chercher du côté de la fonction publique.

Allons-nous être obligés de recruter des employés au cours des 10 prochaines années? Oui, absolument. Nous ne pouvons pas faire preuve de complaisance. Nous allons livrer concurrence à d'autres employeurs. Cela va être difficile.

**Le sénateur Bryden:** Je voudrais faire un bref retour en arrière. En 1967, la fonction publique a changé de façon radicale avec l'introduction de la Loi sur les relations de travail dans la fonction publique. Cette loi prévoyait la syndicalisation de la grande majorité des fonctionnaires. Bon nombre des tâches, fonctions et responsabilités jadis assumées par ce que l'on appelait à l'époque le service civil ont été transférées sous le régime de la Loi sur la gestion des finances publiques. La loi fixait les normes salariales, les conditions d'emploi, tout. En effet, quand le nouveau système a été mis sur pied, j'ai participé à une réunion où l'on se demandait s'il y avait lieu de garder la Commission de la fonction publique. Il est évident que cet organisme est utile.

Je voudrais revoir brièvement certains des points abordés dans votre mémoire afin d'avoir une bonne idée de vos fonctions actuelles. Pour ajouter à ce qu'a dit le sénateur Eyton, dans le

private sector much of this would be housed in the same line department.

You mentioned recruitment. What is included in that?

**Ms Hubbard:** To answer that specific question, the decision that it is in the interests of the public service to fill a job at any level from outside the public service belongs to the Public Service Commission. The integrity of the process to recruit into the public service also belongs to the Public Service Commission. What the employer, the government, and the line departments concern themselves with is what kind of work they need done.

Back in 1967, as you explained, many of the functions of what a private sector person would think of as the employer were moved from the then Civil Service Commission to the Treasury Board. To give you a quick explanation of the division of the responsibilities, those things that a management board or an employer would worry about, terms and conditions of employment — compensation, relations with employee representatives — belong to the statutory committee of cabinet, the Treasury Board. What we do as an independent entity is safeguard, if you like, the merit principle and the idea of non-partisanship. By and large, how that plays out is the integrity of the staffing system, whether it is reaching out to bring people in, or whether it is promotion from within. We have delegated a great deal of what we, by law, are responsible for to deputy heads.

**Senator Bryden:** This has been delegated to line departments.

**Ms Hubbard:** This has been delegated to line departments, but we are still the ones who are accountable.

**Senator Bryden:** Recruitment does not include hiring.

**Ms Hubbard:** Recruitment is hiring. The way it works is if I were a manager who had a need, I could decide that this job is not a job that is likely to be filled from inside the public service. It could be at any level. I would have to go to the Public Service Commission and say that I want this kind of expertise. It is very scarce. There are not enough people inside. I need to go for an executive who is an expert in information technology, for example. The hiring manager would identify the need. The Public Service Commission would say, "You are absolutely right. We can help you; we know where the pool of people is. We can help you make a selection out of people and make a selection which is fair." That is how it would break down.

**Senator Bryden:** It would take too long to go through all of my points, but you raised a point about whenever there is an adjustment. There was a significant adjustment. I think 55,000 public servants positions were eliminated. At that time, preferential treatment was provided to people who were put on eligibility lists — if that is the right terminology — where people who had been removed from a particular job would have first call on a position for which they were qualified. Are those lists still in existence? Within reasonable numbers, how many people are on eligibility lists? How many people are there on eligibility lists who

secteur privé, la plupart de ces responsabilités relèveraient du même ministère.

Vous avez parlé de recrutement. Qu'est-ce que vous entendez par cela?

**Mme Hubbard:** Pour répondre à cette question précise, c'est la Commission de la fonction publique qui décide s'il est dans l'intérêt de la fonction publique de recruter à l'extérieur de celle-ci pour combler un poste, peu importe son niveau. C'est la commission qui, également, doit assurer l'intégrité du processus de recrutement dans la fonction publique. L'employeur, le gouvernement et les ministères doivent, eux, se concentrer sur la nature des postes à combler.

En 1967, comme vous l'avez mentionné, bon nombre des fonctions de l'employeur ont été transférées du Service civil au Conseil du Trésor. Pour vous donner une brève description du partage des responsabilités, les fonctions du conseil de gestion ou de l'employeur, comme les conditions d'emploi — la rémunération, les relations avec les représentants des employés — relèvent du comité statutaire du cabinet, soit le Conseil du Trésor. Ce que nous faisons, en tant qu'organisme indépendant, c'est de sauvegarder, si vous voulez, les principes du mérite et de neutralité, d'assurer de manière générale l'intégrité du système de dotation, que ce soit par voie de recrutement de l'extérieur, ou par voie de promotion à l'intérieur de la fonction publique. Nous avons délégué un grand nombre des tâches qui, de par la loi, relèvent de notre responsabilité, aux sous-ministres.

**Le sénateur Bryden:** Ces tâches ont été déléguées aux ministères.

**Mme Hubbard:** C'est exact, mais c'est toujours à nous qu'incombe l'obligation de rendre compte.

**Le sénateur Bryden:** Le recrutement n'englobe pas l'embauche.

**Mme Hubbard:** C'est la même chose. Si, en tant que gestionnaire, j'avais un poste à combler, je pourrais décider que ce poste, quel que soit son niveau, n'est pas susceptible d'être pourvu par un employé de la fonction publique. Il faudrait que je m'adresse à la Commission de la fonction publique et que je lui dise que j'ai besoin de tel genre de compétences. Or, celles-ci sont peut-être rares. Il n'y a pas suffisamment de gens à l'intérieur qui les possèdent. Il me faut un directeur qui est spécialisé en technologie de l'information. L'agent de recrutement cernerait le besoin. La commission dirait: «Vous avez tout à fait raison. Nous pouvons vous aider. Nous savons où se trouve ce bassin d'experts. Nous pouvons vous aider à choisir des candidats, selon un processus qui est juste.» C'est comme cela que l'on procéderait.

**Le sénateur Bryden:** Il faudrait trop de temps pour passer en revue tous les points que je veux soulever. Cependant, vous avez parlé de réaménagement. Nous en avons déjà vécu un important où 55 000 postes de fonctionnaires ont été abolis. À cette époque on donnait la priorité aux employés dont le nom figurait sur des listes d'admissibilité — si c'est le terme exact — ce qui veut dire que les employés dont le poste a été aboli seraient considérés en premier si un poste pour lequel ils sont qualifiés devenait vacant. Est-ce que ces listes existent toujours? Pouvez-vous me dire combien d'employés, grosso modo, figurent sur ces listes



would be blocking the opportunity for people from the outside to come in?

**Ms Hubbard:** There are a number of categories of people who have a priority for appointment. The numbers that I have are from the period 1995-96 to 1997-98. In total, about 7,500 people were reassigned. Of that, about 5,500 were surplus or laid off. They are other people who have a priority, too. That is about the order of magnitude.

If you were to ask me how many people have such a priority today, I think the figure is a little over 2,000. That is lower than it has been in the last several years. It has almost returned to historical levels.

**Senator Bryden:** How many new people would have been hired in the period that you have the figures for?

**Ms Hubbard:** I would think the numbers would be much, much higher than that. We would have hired many more people for specified periods of time as opposed to indeterminate periods of time. In other words, if you take how many jobs we have filled permanently during that same period, I would guess it to be 1,000, or maybe a little more. We hired 850 in last fall's campaign. We hired about 600 the year before. We hired about 300 the year before that.

**Senator Bryden:** Those are for indefinite terms.

**Ms Hubbard:** Yes, but many more people were brought in for terms of three months, six months, a year or two years. That is a decision that the hiring manager makes.

**Senator Bryden:** There is a reference in your brief to hiring minorities. I am speaking of visible minorities, for want of a better term. How is that going in relation to Canada's rapidly changing demographics? Do those newly hired people reflect the change in our visible minorities?

**Ms Hubbard:** I have some general numbers for the public service as a whole which might answer your question. For visible minorities, 4.5 per cent of the people in the public service declared themselves to be visible minorities. If you look at labour market availability, it is about 9 per cent. We still are not where we need to be.

If you were to ask me if the people who present themselves for hiring are proportionally representative of the population, my answer would be yes. I do not have the data, but I could certainly find the numbers for you. That is my impression, whether we are talking about post-secondary recruitment, student employment, or temporary employment. In fact, we know that our temporary employment proportions are better than our public service proportions. That represents the number of people that you would expect to present themselves for those kinds of jobs.

The other point I would make is that with the downsizing over the last several years, the public service has made progress, not a great deal of progress, but it has not lost ground. We have not lost

Combien empêchent quelqu'un de l'extérieur d'avoir un poste au sein de la fonction publique?

**Mme Hubbard:** Il y a plusieurs catégories de personnes qui ont priorité en matière de nomination. Les chiffres que j'ai couverts la période allant de 1995-1996 à 1997-1998. Au total, environ 7 500 personnes ont été réaffectées. Sur ce nombre, environ 5 500 étaient des employés excédentaires ou mis en disponibilité. Il y a aussi d'autres personnes qui bénéficient d'une priorité. Ce sont les chiffres que nous avons.

Si vous me demandiez combien de personnes sont aujourd'hui prioritaires, je dirais un plus de 2 000, ce qui est moins que ces dernières années. Nous sommes presque revenus aux niveaux antérieurs.

**Le sénateur Bryden:** Combien de nouveaux employés auraient été embauchés au cours de la période que vous avez mentionnée?

**Mme Hubbard:** Je pense que les chiffres seraient beaucoup plus élevés que cela. Nous aurions embauché un plus grand nombre de personnes pour des périodes déterminées que pour des périodes indéterminées. Autrement dit, à peu près 1 000 emplois, ou peut-être un peu plus, ont été dotés de façon permanente au cours de cette période. Nous avons embauché 850 employés l'automne dernier, environ 600 l'année précédente, et environ 300 l'année d'avant.

**Le sénateur Bryden:** Il s'agissait d'employés nommés pour une période indéterminée.

**Mme Hubbard:** Oui, mais nous avons embauché un plus grand nombre de personnes pour trois mois, six mois, un an ou deux ans. C'est une décision que prend l'agent de recrutement.

**Le sénateur Bryden:** Vous avez parlé dans votre mémoire de l'embauche de minorités. Je fais allusion aux minorités visibles, faute d'une meilleure expression. Quels progrès a-t-on réalisés à ce chapitre, compte tenu de nombreux changements démographiques que connaît le Canada? Est-ce que les personnes nouvellement embauchées reflètent notre évolution démographique?

**Mme Hubbard:** J'ai quelques chiffres pour l'ensemble de la fonction publique. Dans le cas des minorités visibles, 4,5 p. 100 des fonctionnaires ont déclaré qu'ils faisaient partie de groupes de minorités visibles. Cela représente environ 9 p. 100 de la population active. Nous n'avons toujours pas atteint notre objectif.

Est-ce que les personnes qui cherchent à se faire embaucher sont proportionnellement représentatives de la population? Ma réponse est oui. Je n'ai pas de données avec moi, mais je peux certainement vous les trouver. C'est, en tout cas, l'impression que j'ai, qu'il s'agisse de recrutement postsecondaire, d'emplois pour étudiants ou d'emplois temporaires. En fait, nous savons que le pourcentage de minorités visibles qui occupent des emplois temporaires est supérieur au pourcentage d'employés qui occupent des postes permanents. Cela représente le nombre de personnes qui poseraient leur candidature pour ce genre de travail.

Je tiens aussi à dire que, en raison des compressions décrétées au cours des dernières années, la fonction publique a fait des progrès. Elle n'en a pas fait beaucoup, mais elle n'a pas perdu de

members of employment equity groups disproportionately in a significant amount of downsizing.

**Senator Bryden:** Do you have a positive program for hiring visible minorities and other under-represented groups under affirmative action?

**Ms Hubbard:** The Treasury Board, as the employer, has had a program called the Special Measures Program for a number of years. This is a special program designed to support affirmative action, if you like. In the Public Service Employment Act that we administer, we have tools which enable us to support those kinds of special programs. For example, the Department of Indian Affairs and Northern Development asked us whether we would help them improve the representation of aboriginal people in their work force. We have used our powers under the act to make regulations, special measures of various sorts, to enable them to take the action that made sense for them to take.

The Treasury Board has a program, and that may be something you might want to explore further. We have tools. We both apply them. In our act, it says we must not discriminate on the grounds of race or gender. We also have obligations under the new Employment Equity Act.

**Senator Bryden:** Under the Canadian Human Rights Act, affirmative action programs are not discrimination.

**Ms Hubbard:** When we refer qualified candidates to hiring managers, we have an obligation to reach out to employment equity groups, so that the people who have the capabilities to do the work are represented in the population. We also have an obligation to help support those measures that make managerial sense, so that they can continue to make progress in having a public service that is more representative of the people that it serves.

**Senator Forest:** At the assistant deputy minister level there could be a potential vacancy of some 170 positions, I think the figure was, within four or five years, and you have developed a couple of programs to deal with that. One program deals with pre-qualification, and there is also one for executive development. I wonder if you could elaborate on those programs, and how you feel they will meet this need. To have so many vacancies at the assistant deputy minister level is a bit scary.

**Ms Hubbard:** Under the label of La Relève, which is something that the clerk may want to talk about more generally, two programs were developed for the executive level which we administer for the system as a whole. One of them was to identify people who were ready to be assistant deputy ministers and might have had a natural opportunity in a growing public service. That is what we called the pre-qualified pool.

We ask for nominations. About 15 per cent of the executives put their hands up. We take them through a very rigorous process. We look at their track records. We look at references. We look at interviews collectively across the system, and then we make

terrain. Nous n'avons pas perdu un nombre démesuré de membres appartenant à des groupes visés par l'équité en matière d'emploi dans le cadre cet exercice.

**Le sénateur Bryden:** Avez-vous un programme d'action positive qui vise à favoriser le recrutement de minorités visibles et de membres appartenant à d'autres groupes sous-représentés?

**Mme Hubbard:** Le Conseil du Trésor, en tant qu'employeur, a mis sur pied, depuis plusieurs années déjà, un programme de mesures spéciales. Il s'agit en quelque sorte d'un programme d'action positive, si vous voulez. La Loi sur l'emploi dans la fonction publique, que nous administrons, nous donne des outils pour appuyer ce genre d'initiative. Par exemple, le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien a demandé à la Commission de l'aider à améliorer la représentation de travailleurs autochtones. Nous avons utilisé les pouvoirs que nous confère la loi pour prendre des règlements et adopter diverses mesures spéciales qui lui permettrait d'atteindre cet objectif.

Le Conseil du Trésor dispose d'un programme, et c'est quelque chose que vous pourriez peut-être explorer plus à fond. Nous avons des outils. Nous les utilisons. La loi nous interdit toute forme de discrimination fondée sur la race ou le sexe. Nous avons également des obligations en vertu de la nouvelle Loi sur l'équité en matière d'emploi.

**Le sénateur Bryden:** Les programmes d'action positive ne sont pas considérés comme une forme de discrimination en vertu de la Loi canadienne sur les droits de la personne.

**Mme Hubbard:** Quand nous proposons des candidats qualifiés aux agents de recrutement, nous devons en choisir parmi les groupes visés par l'équité en matière d'emploi, afin que les personnes qui possèdent les compétences voulues pour faire le travail soient représentées au sein de la population. Nous sommes également tenus d'appuyer les mesures de saine gestion qui vont contribuer à nous donner une fonction publique plus représentative des gens qu'elle dessert.

**Le sénateur Forest:** Il pourrait y avoir, d'ici quatre ou cinq ans, environ 170 postes de sous-ministre adjoint, si je ne m'abuse, qui deviendraient vacants. Vous avez mis sur pied quelques programmes pour doter ces postes. Il y en a un qui met l'accent sur la préqualification, et l'autre, sur le perfectionnement des cadres. J'aimerais avoir des précisions sur ces programmes, et savoir aussi comment ils vont vous permettre d'atteindre cet objectif. Je trouve inquiétant qu'il y ait un si grand nombre de postes de sous-ministres adjoints à combler.

**Mme Hubbard:** Nous avons, dans le cadre de La Relève, et le greffier pourrait vous en dire plus à ce sujet, mis sur pied deux programmes à l'intention du groupe de la direction, programme que nous administrons pour l'ensemble du système. Un d'entre eux vise à cibler les candidats qui sont prêts à occuper des postes de sous-ministres adjoints, et qui auraient pu évoluer naturellement vers ces postes dans une fonction publique en essor. C'est ce que nous appelons le bassin de candidats préqualifiés.

Nous faisons appel aux candidats. Environ 15 p. 100 des cadres manifestent leur intérêt. Ils sont soumis à processus très rigoureux. Nous examinons leur feuille de route, les références, les résultats des entrevues, et décidons ensuite quels sont ceux qui sont prêts



judgments about the number that we think are ready today. Those are identified, "pre-qualified" if you like.

When there is a vacancy, or when work needs to be done for which a person at that level is qualified, the person is taken out of that pool and made an assistant deputy minister to do the work. That is one of the programs.

The other program has a different goal. It is to accelerate the development of executives up to, but not into, the assistant deputy minister level. This is in order to deal with the possibility that if everybody who could retire, did retire, there would be a shortfall. That is what is called the Accelerated Executive Development Program. We administer that. That is a program where people who are successful at the end of a very rigorous selection process get assignments. If I were an EX-1, for example, who was accepted in this program, the design is that within three years I would have had sufficient experience in different places that I would be able to demonstrate I could work at the EX-3 level, which is just underneath the assistant deputy minister level.

We have just started those two programs. We have done one round of this accelerated program. We are about to launch another one. With the pre-qualified pool, we have just run the second selection, and we have not quite finalized the results. Those are two ways that we are collectively trying to advance. I think it is also true that deputy ministers are quite free to say, "I have a job that needs doing. What I want to do is give opportunities to people in any department who have these capabilities." I expect we will see more focus on strategies within departments as well as across departments to provide people with the experience to ready them for work at that level.

**Senator Forest:** The figure of 55,000 is very high. Did you find that the cuts at the other levels were as high as the ones at the higher level? I am concerned. We went through that at CN after we privatized it. One-third of our work force was downsized. At certain levels the numbers were greater than at other levels. I wonder if you have identified other levels at which the proportions would be this large in the downsizing, and that therefore would require special efforts.

**Ms Hubbard:** The actual downsizing numbers and percentages is something that you would need to ask the Treasury Board about. It was done, I would expect, from the same perspective as you would have experienced at CN. In other words, what is the new work, how is the work being redefined, and what does that mean in terms of the people that we need.

Was there a disproportionate effect? If you look at it that way, probably the answer is it was not even throughout. In all probability, it was more related to the nature of the work.

Is there a need for these kinds of programs for accelerated development that we have designed for the executives? I think the answer is yes. We already have some in place. When we looked at the situation, we discovered that we had nothing corporately at the

assumer ces fonctions. Ces gens sont ciblés, «préqualifiés», si vous voulez.

Lorsqu'il y a une vacance, ou lorsqu'il y a un poste à combler et pour lequel nous avons un candidat qualifié, le candidat est désigné et affecté à ce poste. Voilà pour le premier programme.

Le deuxième programme vise un objectif différent. Il a pour but d'accélérer le perfectionnement des cadres supérieurs jusqu'au niveau de sous-ministre adjoint. Cette initiative doit nous aider à faire face à la pénurie de personnel qui pourrait s'ensuivre si tous les cadres qui pouvaient prendre leur retraite le faisait. Ce programme porte le nom de Programme de perfectionnement accéléré des cadres supérieurs. C'est nous qui l'administrons. Les cadres qui réussissent à franchir toutes les étapes du processus de sélection très rigoureux sont affectés à un poste. Si j'étais un EX-1, par exemple, inscrit au programme, j'aurais en trois ans acquis suffisamment d'expérience dans divers domaines pour occuper un poste de EX-3, qui vient juste avant celui de sous-ministre adjoint.

Nous venons tout juste de lancer ces deux programmes. Un premier programme accéléré vient de prendre fin, et nous sommes sur le point d'en lancer un deuxième. Dans le cas du programme de pré-qualification, nous venons de terminer la deuxième campagne de sélection, mais les résultats ne sont pas encore tout à fait prêts. Ce sont les deux programmes que nous avons mis sur pied. Il est vrai aussi que les sous-ministres peuvent très bien dire: «J'ai un poste à combler. Je veux pouvoir l'offrir aux employés de mon ministère qui possèdent les compétences voulues pour l'occuper.» Je présume qu'il y aura plus de stratégies, au sein des ministères et entre ministères, en vue de fournir aux employés l'expérience dont ils ont besoin pour occuper des postes à ce niveau.

**Le sénateur Forest:** Le chiffre de 55 000 est très élevé. Est-ce que les autres niveaux ont été aussi touchés par les compressions que les échelons supérieurs? Je trouve cela inquiétant. Nous avons vécu ce genre de situation au CN quand la compagnie a été privatisée. Les effectifs ont été réduits du tiers. Certains niveaux ont été plus touchés que d'autres. Je me demande si vous avez cerné les niveaux qui feraient l'objet d'importantes réductions et qui nécessiteraient une attention spéciale.

**Mme Hubbard:** Pour connaître le nombre et le pourcentage d'employés touchés par les compressions, il faudrait vous adresser au Conseil du Trésor. Je présume que ces compressions visaient le même objectif que celles que vous avez connues au CN. Autrement dit, qu'elles seront les nouvelles tâches qui devront être accomplies, comment allons-nous redéfinir ces tâches, et qu'est ce que cela signifie en termes d'effectifs?

Est-ce que ces réductions ont eu un impact démesuré? Vu sous cet angle, on dirait sans doute qu'elles ont eu un impact inégal. Selon toute vraisemblance, c'est surtout la nature du travail qui a été touchée.

A-t-on besoin d'un programme de perfectionnement accéléré pour les cadres supérieurs? La réponse est oui. Certains programmes sont déjà en place. Lorsque nous avons analysé la situation, nous avons constaté qu'il n'y avait aucun programme au

executive level. For 25 years or more, we have had a career assignment program which is accelerating the development from middle management up to just below the executive. The management training program goes out and recruits some of the brightest and the best from universities and fast tracks them to middle management. Are we doing enough? Probably not. That is another one of the issues under La Relève.

If you talk about the science community, for example, or the communications community, or even the personnel community, each of them has a challenge around renewal which is a little bit different. The focus is on the nature of those challenges, what should be done about them, and the balance between doing something corporately and doing something within a department or within a part of a department.

**Senator Forest:** What about mobility of the workforce through the different departments? Often that is a way of gaining the people you need in certain areas. It may be a different department, but similar skills are required. Does that happen?

**Ms Hubbard:** I think Mr. Strong pointed that out as a challenge. I would partly agree with him. In the sense of our formal systems, there is not as much movement or mobility as, frankly, I think we could have if it were optimum. As Mr. Fleury said a moment ago, there is a lot of informal movement. There are many people doing a job for a few months, or for a year, on an assignment on what we would call a deployment, which is a lateral movement.

We know geographic mobility is limited. We know it is limited for the labour market generally. Along with other central agencies and departments, we are looking at mechanisms to make it easier to stay in the same geographic area, but move between departments. We have some practical work on the ground happening in provinces like Manitoba and Saskatchewan amongst federal departments. We are talking to provincial governments because, to a certain degree, we both have the same kind of problem.

**Senator Bryden:** During the restructuring and downsizing, for want of a better word, how many positions did the PSC lose? How many people are employed by the commission now?

**Ms Hubbard:** The current level of employment in the Public Service Commission is a little over 1,200. I do not have the exact number of people employed before the Program Review, but I would think that it was almost 1,900 in 1994-95. It was 2,100 in 1993-94. It has been coming down gradually.

**The Chairman:** Comments have been made by other presenters, and the media has reported on the fact that young people are not joining the civil service. The number of retirees will be rather staggering in a short period of time — up to 50 per cent, I believe, by 2012. I would like your response on each of those points.

niveau de la direction. Pendant 25 ans ou plus, il y a eu le programme d'affectations de carrière qui visait à accélérer la formation des cadres intermédiaires. Le programme de stagiaires en gestion, lui, permet de recruter certains des meilleurs étudiants universitaires et de leur donner une formation rapide pour accéder au niveau de cadre intermédiaire. Est-ce que ces mesures suffisent? Probablement pas. Voilà une autre question qu'examine La Relève.

Les scientifiques, par exemple, les spécialistes en communication ou même les agents du personnel ont tous des défis différents à relever. On met l'accent sur la nature de ces défis, sur les mesures à prendre pour les relever, et on décide s'il y a lieu de mettre sur pied un programme au niveau de la direction, à l'intérieur d'un ministère ou d'une section d'un ministère.

**Le sénateur Forest:** Et qu'en est-il de la mobilité des travailleurs entre différents ministères? Souvent, cela nous permet de trouver des candidats pour certains postes. Le ministère n'est peut-être pas le même, mais les compétences requises, elles, le sont. Est-ce quelque chose qui se produit?

**Mme Hubbard:** M. Strong a indiqué qu'il s'agissait là d'un défi. Je suis d'accord avec lui, en partie. Il n'y a pas autant de mobilité chez les travailleurs qu'il pourrait, en fait, y avoir. Comme l'a indiqué M. Fleury il y a quelques instants, on remarque une certaine mobilité, quoique informelle. Il y a de nombreux employés qui vont occuper un poste pour quelque mois, ou pour un an, dans le cadre d'un déploiement, qui est une mutation latérale.

Nous savons que la mobilité géographique est limitée. Nous savons qu'elle est limitée pour l'ensemble de la population active. De concert avec d'autres organismes centraux et ministères, nous essayons de trouver des moyens de permettre aux employés de rester à l'intérieur de la même zone géographique, tout en favorisant les déplacements entre ministères. Des projets sont en cours entre ministères fédéraux dans les provinces comme le Manitoba et la Saskatchewan. Nous discutons également avec les provinces parce que, dans une certaine mesure, nous sommes confrontés aux mêmes problèmes.

**Le sénateur Bryden:** Au cours de la période de restructuration et de compression des effectifs, combien de postes la CFP a-t-elle perdus? Combien de personnes travaillent à l'heure actuelle pour la Commission?

**Mme Hubbard:** La Commission de la fonction publique compte actuellement un peu plus de 1 200 employés. Je ne sais pas exactement combien d'employés étaient en poste avant l'Examen des programmes, mais je pense qu'ils étaient environ 1 900 en 1994-1995, et 2 100 en 1993-1994. Les effectifs ont diminué progressivement.

**Le président:** Certains intervenants, ainsi que les médias, ont laissé entendre que les jeunes ne se sentent pas attirés par la fonction publique. Le nombre d'employés pouvant prendre leur retraite atteindra très bientôt des proportions alarmantes — jusqu'à 50 p. 100, si je ne m'abuse, d'ici l'an 2012. J'aimerais avoir votre avis sur chacun de ces points.



My last comment is more subjective. I know you are a supporter of the Public Service Commission, and I take that for granted, but how do you measure morale? That is of great concern around this table. Depending upon which group is presenting to us, we either hear that morale is rock bottom, or that it is reasonable.

**Ms Hubbard:** With respect to the first question, I can certainly confirm the views that have been expressed by others. The data that I happen to have with me suggests that 22 per cent of the public service was under 35 in 1994. In 1997, that figure was 15 per cent. In 1994, 29 per cent of the public service was between 45 and 54. In 1997, that figure was 36 per cent.

When you think about it, these figures are not surprising. The public service went through a rapid expansion in the late 1960s and the 1970s. Then it became relatively stagnant in terms of size, and then it downsized. One thing we know is we all get one year older every year.

We have not been recruiting to anywhere near the previous extent. I do not mean that there has been no recruiting, but if you compared the levels of recruitment with the days when the public service was expanding enormously, we are certainly not recruiting in that way. Are we all getting older? Yes. Is the demographic profile of the Public Service a concern? Yes.

What should we do about it? We have to worry about both ends, if you like. We have to worry about not having enough people who bring the perspective of young people into the country. I think it is also fair to say that within the last several years, people close to being able to retire or who have been able to retire with a partial pension have been saying that this is a good opportunity to go.

This is a question with which the government will also be wrestling. Do we have a demographic problem? Yes. If you asked what proportion of executives could retire from the public service in the next ten years without a penalty, in 1992, that proportion was 51 per cent. In 1997, it was more than 70 per cent. This does not mean that they will retire, but they could.

If you look at the age profile of the groups below executives, they are younger. They are not a lot younger, but they are younger.

On your question of morale, I would answer two ways. Downsizing and significant change are never easy. There was a six year wage freeze, necessary as it may have been, and a decline in the legitimacy of governments around the world, including in Canada. For many public servants who developed a strong commitment to the public interest, they had equated it with how they did things as opposed to what they did.

The change that is necessary is a tough change, but there is light at the end of the tunnel. The wage freeze has come to an end. Good human resources management and planning are now seen as mission critical. They are not seen as add-ons. There is a significant opportunity for change and for renewal. The new ways

Mon dernier commentaire est plus subjectif. Je sais que vous défendez les intérêts de la Commission de la fonction publique, et je tiens cela pour acquis, mais comment évaluez-vous le moral des employés? C'est une question qui préoccupe beaucoup le comité. Suivant le groupe qui comparaît devant nous, nous entendons dire que le moral est soit très bas, soit raisonnable.

**Mme Hubbard:** Pour ce qui est de la première question, je peux confirmer ce que d'autres ont dit. D'après les données que j'ai en main, 22 p. 100 des fonctionnaires étaient âgés de moins de 35 ans en 1994. En 1997, ce chiffre était tombé à 15 p. 100. En 1994, 29 p. 100 des fonctionnaires avaient entre 45 et 54 ans. En 1997, ce chiffre était de 36 p. 100.

Ces données, en fait, n'ont rien d'étonnant. La fonction publique a connu une très forte expansion à la fin des années 60 et au cours des années 70. Elle a ensuite connu une période relativement stable avant de faire l'objet de compressions. En tout cas, nous savons une chose: nous vieillissons d'année en année.

Nous ne recrutons plus comme nous le faisons dans le passé. Je ne veux pas dire par cela que nous ne recrutons plus personne, mais si nous comparons les niveaux de recrutement à ceux qui ont été enregistrés à l'époque où la fonction publique connaissait un grand essor, nous constatons que le recrutement n'est plus ce qu'il était. Est-ce que nous vieillissons tous? Oui. Est-ce que le profil démographique de la fonction publique constitue une source d'inquiétude? Oui.

Que devrions-nous faire? Nous devons nous occuper des deux extrêmes, si vous voulez. D'abord, il n'y a pas suffisamment de jeunes qui entrent dans la fonction publique. Il est vrai que, au cours des dernières années, les employés sur le point de prendre leur retraite ou en mesure de prendre une retraite même partielle ont dit que le temps était venu de partir.

C'est une question à laquelle le gouvernement devra également s'attaquer. Avons-nous un problème démographique? Oui. Si vous voulez savoir combien de cadres supérieurs pourraient prendre leur retraite, sans pénalité, dans les dix années à venir, la proportion, en 1992, était de 51 p. 100. En 1997, elle était supérieure à 70 p. 100. Cela ne veut pas dire qu'ils vont prendre leur retraite, mais ils pourraient le faire.

Si vous jetez un coup d'oeil sur l'âge des groupes qui sont au-dessous des cadres supérieurs, ils sont plus jeunes. Pas beaucoup plus jeunes, mais ils sont plus jeunes.

Pour ce qui est du moral des employés, je pourrais répondre de deux façons. Les réductions d'effectifs et les réorganisations ne sont jamais faciles. Il y a eu un contrôle salarial pendant six ans, un geste nécessaire, et une baisse de la légitimité des gouvernements de par le monde, y compris au Canada. Pour de nombreux fonctionnaires qui s'étaient engagés à servir l'intérêt public, ces mesures remettaient en question la façon dont le travail était effectué, et non les tâches elles-mêmes.

La réforme a été difficile, mais on voit la lumière au bout du tunnel. Le gel salarial a pris fin. La saine gestion et planification des ressources humaines sont maintenant considérées comme un objectif critique, non pas comme quelque chose de complémentaire. Les possibilités de changement et de renouveau

that governments are doing things are both a challenge and a window of opportunity.

Creativity is something that needs to be nurtured. When I was first a public servant in the 1960s, creativity was not something we talked about much. There is recent evidence that suggests that there is a high level of stress in the public service. That is certainly playing out amongst executives, but I believe that it is a factor at all levels. People are paying a physical price. We are beginning to see physical symptoms. This is worrying. This is not something that we should be sanguine about.

I think the fact that we are even acknowledging this is a start. Is morale poor? It is better in some places than in others. People who are clear about the role that they are playing, who feel as if they have some control over what they are being asked to do, seem to feel better than others. I think it is a very individual thing. It is a problem we have to worry about, but I am an optimist. I would say that there have been enormous challenges, but if I look back on the years that I have been a public servant, it has never been more exciting. There has never been more potential. It is a question of deciding whether the glass is half empty or half full.

[Translation]

**Senator Lavoie-Roux:** I have a question for you concerning the integration of disabled persons into the public service. Have you set specific objectives which you hope to achieve? What role do you foresee for disabled persons in the public service?

**Ms Hubbard:** Disabled persons are one of the target groups. They represent 3.2 per cent of the public service workforce.

Disabled persons make up 4.8 per cent of the overall labour force. Therefore, we still have some ground to make up. For many years, the public service and Treasury Board have had a special measures program in place to help these persons secure employment. As for the tools to help disabled persons adapt to the work environment, it all depends on the nature of the disability. We operate a low-cost program with departmental grants to help these individuals find work.

**Senator Lavoie-Roux:** Your objective in terms of the proportion of disabled persons you would like to see in the public service is still quite low. Is it 5 per cent or 10 per cent?

**Ms Hubbard:** We want the public service to reflect the community that it serves. We begin by comparing our figures and the proportion of disabled persons in the overall labour force. It depends a little on the area of activity.

During the Program Review years, perhaps a slightly higher proportion of disabled persons left the public service. It may be that they were slightly older than other categories of public servants. More of them were eligible to take early retirement.

**Senator Lavoie-Roux:** One thing that I have observed is that there are very few disabled persons working on Parliament Hill, regardless of the type of position.

sont énormes. Les gouvernements ont changé leur façon de faire les choses, et cela constitue à la fois un défi et une opportunité nouvelle.

La créativité est quelque chose qu'il faut nourrir. Lorsque j'étais fonctionnaire dans les années 60, on ne parlait pas trop de créativité. Dernièrement, il semble que le niveau de stress au sein de la fonction publique soit élevé, notamment parmi le personnel de direction, mais aussi à tous les niveaux, je crois. Les gens sont physiquement fatigués et commencent à avoir des symptômes physiques, ce qui est inquiétant; il ne sert à rien de faire preuve d'optimisme à ce sujet.

Je pense que le fait même de le reconnaître est un début. Le moral est-il bas? Il est plus élevé dans certains endroits que dans d'autres. Ceux qui connaissent bien le rôle qu'ils sont appelés à jouer, qui pensent avoir un certain contrôle sur ce qu'on leur demande de faire, semblent se sentir mieux que d'autres. Je crois que c'est quelque chose de très personnel. C'est un problème dont il faut s'inquiéter, mais je suis de nature optimiste. Je dirais que d'énormes défis se sont présentés, mais si je pense à mes années de fonctionnaire, je peux dire que le contexte n'a jamais été plus excitant, qu'il n'y a jamais eu autant de potentiel. Reste à décider si le verre est à moitié vide ou à moitié plein.

[Français]

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'aimerais vous poser une question en fonction de l'intégration des personnes handicapées à la fonction publique. Est-ce que vous avez des objectifs que vous pensez atteindre? Quelle est la place des handicapés dans la fonction publique?

**Mme Hubbard:** Les personnes handicapées sont un des groupes ciblés. Le pourcentage des personnes handicapées dans la fonction publique est de 3,2 p. 100.

Si on regarde la composition du marché du travail, c'est 4,8 p. 100. On a encore du travail à faire. Pendant des années, la fonction publique et le Conseil du Trésor ont créé des mesures pour aider ces personnes à travailler. Du point de vue des outils pour aider les personnes handicapées à travailler dans un milieu, cela dépend de la nature du handicap, nous avons un programme que l'on gère avec une subvention des ministères qui veulent faire quelque chose ou prendre des arrangements qui coûtent peu d'argent pour que ces personnes puissent travailler.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** C'est encore très faible. Quel est votre objectif? Est-ce 5 ou 10 p. 100?

**Mme Hubbard:** On veut que la fonction publique représente la communauté de concert. On commence en faisant une comparaison raisonnable entre nos chiffres et la proportion du marché du travail. Cela dépend un peu du champ d'activités.

Dans les années d'Examen des programmes, on a perdu peut-être un peu plus de ces gens. On pense que ces personnes sont un peu plus âgées que les autres. Une plus grande proportion de ces gens était éligible pour prendre une préretraite.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Une chose nous frappe sur la colline, c'est l'absence de personnes handicapées qui travaillent sur la colline, dans n'importe quel emploi.



**Ms Hubbard:** Our objective is to achieve the same proportion as in the general labour force.

**Senator Lavoie-Roux:** I would be curious to look at the figures for the last ten years, if you have them, to see how the situation has evolved.

On another subject, what are your requirements as far as bilingualism is concerned?

**Ms Hubbard:** The government has a policy on bilingualism. A manager decides whether a certain position needs to be staffed by a bilingual person or whether the incumbent needs to speak one or two languages. A position may be staffed on a non-imperative basis, meaning that it may be offered to someone who is willing to become bilingual.

**Senator Lavoie-Roux:** As President of the Public Service Commission, is bilingualism one of your concerns? I am struck by the fact that very few of the deputy ministers that come before our committees are bilingual. Therefore, I am curious as to whether this is a concern of yours. I am not saying that this should be a *sine qua non* condition of employment or that if a person does not speak two languages, he should not be hired.

I do know, however, that as far as francophones are concerned, there is an incentive for them to learn English and they do have access to English courses. Is the reverse also true?

**Ms Hubbard:** Bilingualism is a concern of the public service, the government and the commission. We want a public service that reflects the people it serves. Language is an important consideration.

[English]

**Senator Bolduc:** We lost approximately 50,000 employees in the last four or five years, roughly 22 per cent. Is that also true for the executive category?

**Ms Hubbard:** I do not have those numbers, but I can supply them to you.

**Senator Bolduc:** I would like to have them. In La Relève, you examine the whole public personnel management aspect of some functional collectivities, and that includes finance, information systems or policy formulation. I suspect that by finance you mean administration, and not necessarily people in the Ministry of Finance.

**Ms Hubbard:** We mean the functional area.

**Senator Bolduc:** One of them is the policy formulation group. Is this in the meaning of your La Relève program; is it the executive level, or is it the social scientists, mainly the economists working in policy analysis and formulation?

**Ms Hubbard:** It is the people in policy analysis, the economists, and also the people who provide executive leadership to those functional areas.

**Mme Hubbard:** Le but est d'arriver au même niveau que le pourcentage qui existe sur le marché du travail.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Si on prend les 10 dernières années... Je pense que vous n'avez pas les chiffres ici et si vous les aviez, j'aimerais les consulter pour voir comment la situation a évolué.

Quelles sont vos exigences quant au bilinguisme?

**Mme Hubbard:** Le gouvernement a une politique sur le bilinguisme. Un gestionnaire décide si, pour un certain travail, on a besoin d'une personne bilingue et si le poste demande que la personne parle une ou deux langues. On peut peut-être combler le poste d'une façon non impérative, à savoir que l'on peut offrir le poste si la personne est prête à devenir bilingue.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** En tant que responsable de la fonction publique, est-ce une de vos préoccupations? Une des choses qui me frappe, c'est le peu de bilinguisme d'un grand nombre de sous-ministres que l'on reçoit aux comités. Je voudrais savoir si c'est une de vos préoccupations. Je ne dis pas d'en faire une condition *sine qua non*, que si vous ne parlez pas les deux langues, vous n'êtes pas engagé.

Mais je sais que du côté des francophones, il y a une espèce de stimulant pour qu'ils apprennent l'anglais et ils ont accès à des cours en anglais. Est-ce que l'inverse est vrai?

**Mme Hubbard:** C'est une préoccupation de la fonction publique, du gouvernement et de la commission. Nous voulons encourager une fonction publique qui représente les personnes qu'elle sert. La langue que l'on parle est une des choses importantes.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Nous avons perdu près de 50 000 employés ces quatre ou cinq dernières années, soit 22 p. 100 de l'effectif, grosso modo. Cela s'applique-t-il également à la catégorie de la direction?

**Mme Hubbard:** Je n'ai pas les chiffres ici, mais je pourrais vous les transmettre.

**Le sénateur Bolduc:** J'aimerais les avoir. Dans La Relève, vous examinez tout l'aspect de gestion des fonctionnaires de certaines collectivités fonctionnelles, lesquelles englobent les finances, les systèmes d'information ou l'élaboration des politiques. J'imagine que la rubrique «Finances» désigne l'administration, et non pas nécessairement les fonctionnaires du ministère des Finances.

**Mme Hubbard:** Nous voulons parler du service fonctionnel.

**Le sénateur Bolduc:** Il est question du groupe d'élaboration des politiques. Cela s'inscrit-il dans le cadre de votre programme La Relève? S'agit-il du niveau de la direction ou des spécialistes en sciences sociales, c'est-à-dire essentiellement les économistes qui travaillent dans le domaine de l'analyse et de l'élaboration des politiques?

**Mme Hubbard:** Il s'agit de spécialistes de l'analyse des politiques, d'économistes, et aussi de ceux qui assurent le leadership pour le cadre de direction de ces services fonctionnels.

**Senator Bolduc:** It is not necessarily the top civil servants?

**Ms Hubbard:** It is the whole functional community from the top to bottom.

**Senator Bolduc:** At the same time there may be some misunderstanding, because that is for the La Relève program. We have here "The Fifth Annual Report to the Prime Minister on the Public Service of Canada," by Jocelyne Bourgon, who is Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet. On Page 8 of this report it says there is a necessity to increase the capability of policy formulation. The author says that a group analyzed the economic and social aspects of this in 1995. In the same year a committee researched policies, probably to review the issues that Canada is facing as we approach the year 2000. You stress that there will be something on economic growth, something on human development, something on social cohesion and something on globalization. That I understand very well.

In 1997, a group of 300 public sector employees looked at strategic orientations. In November of that year, representatives from 40 research agencies outside the public service met to build an information network for researchers. You also have relationships with the OECD and think tanks around the world. Outside of all that rather bureaucratic organization, is there any systematic connection with individual researchers in various universities?

I mention this because the Foreign Affairs Committee specializes in international trade. We have 10 or 15 economists, half from the United States, half from Canada, that appear regularly before our committee. Is there any relationship between what you are doing and those individuals outside of the institutional network?

**Ms Hubbard:** That is a question that perhaps you might ask the clerk when she appears. I understand that she is appearing right after I am.

**Senator Bolduc:** I did not think she was here today.

**Senator Eyton:** I understand the policy reason for the independence of the PSC. On the other hand, it may act as a disability in some ways. I am putting on my private sector hat.

If I were running an enterprise, including a department, I would like to control the hiring, promotion, and standards of the people I require. I would find it more difficult to deal with a process whereby I went to an outside organization. It would be particularly difficult to go to a large organization that would check what I would see as a fairly ordinary process, or perhaps interfere with it.

In my experience, people are happy employees and perform well firstly because of the challenge and satisfaction of doing a job well, and secondly because of the hope for reward. More importantly, there is also the fear of failure, and the consequences that come with that. With the intervention of the PSC and the resulting lack of independence, that fear of failure would seem to

**Le sénateur Bolduc:** Il ne s'agit pas nécessairement de hauts fonctionnaires?

**Mme Hubbard:** Il s'agit de toute la collectivité fonctionnelle, du plus haut niveau jusqu'au plus bas.

**Le sénateur Bolduc:** En même temps, cela peut causer des malentendus, car cela s'applique au programme La Relève. Nous avons ici le «Cinquième rapport annuel au premier ministre sur la fonction publique du Canada», préparé par Jocelyne Bourgon, greffière du Conseil privé et secrétaire du Cabinet. À la page 8 de ce rapport, on peut lire qu'il faut renforcer la capacité d'élaboration des politiques. L'auteur indique qu'un groupe en a analysé les aspects économiques et sociaux en 1995. Cette même année, un comité s'est penché sur les politiques, probablement pour examiner les questions auxquelles est confronté le Canada à l'aube de l'an 2000. Vous soulignez qu'il y aura quelque chose sur la croissance économique, sur le développement humain, sur la cohésion sociale et sur la mondialisation. Je le comprends très bien.

En 1997, un groupe de 300 fonctionnaires a examiné les orientations stratégiques. En novembre de cette même année, des représentants de 40 agences de recherche du secteur privé se sont réunis pour créer un réseau d'information à l'intention des chercheurs. Vous êtes en relation avec l'OCDE ainsi qu'avec des groupes de spécialistes dans le monde entier. En dehors de cette organisation — plutôt bureaucratique — créez-vous systématiquement des liens avec des chercheurs particuliers dans diverses universités?

Si j'en parle, c'est parce que le comité des affaires étrangères se spécialise en commerce international et que nous avons accès à 10 ou 15 économistes — la moitié venant des États-Unis, l'autre moitié du Canada — qui comparaissent régulièrement devant notre comité. Établissez-vous un lien entre ce que vous faites et les chercheurs, en dehors du réseau institutionnel?

**Mme Hubbard:** C'est une question que vous pourriez peut-être poser à la greffière lorsqu'elle comparaitra. Si je comprends bien, elle doit comparaître tout de suite après moi.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne savais pas qu'elle était ici aujourd'hui.

**Le sénateur Eyton:** Je comprends la raison politique de l'indépendance de la CFP. Par contre, cela pourrait être un handicap, à certains égards. Je parle ici du point de vue du secteur privé.

Si je dirigeais une entreprise, y compris un ministère, je souhaiterais m'occuper seul de l'embauche, de la promotion et des normes de mes employés. Il me semblerait difficile d'avoir à m'adresser à un organisme de l'extérieur. Ce serait particulièrement difficile pour moi de m'adresser à un grand organisme qui vérifierait ce qui, à mon avis, représente un travail assez courant — ou même, s'en mêlerait.

D'après mon expérience, les employés sont heureux et ont un bon rendement, tout d'abord en raison du défi de leur travail et de la satisfaction qu'ils en retirent et, deuxièmement, en raison de la récompense — la rémunération — à la clé. Plus important, ils craignent également l'échec et ses conséquences. Avec l'intervention de la CFP et le manque d'indépendance qui en



be somewhat removed. There is a protection process of ranking that is beyond my control.

This has to do with the comments that Senator Bryden made earlier about the process, and about how you intervene in those decisions about hiring, promoting, and rewarding. Perhaps I do not understand the process well enough, but there seems a disadvantage to the operation of the PSC. Could you comment on that?

**Ms Hubbard:** For many decades, Canada has had an independent entity which reports to Parliament, and which has safeguarded certain fundamental values of the public service. Canada expects to have an autonomous but subordinated public service. It is subordinated to the will of the elected people. When the elected people say this is what we want to do, they ask the respective public service to help make it happen.

The autonomous part means giving advice without fear or favour. It is the without fear or favour part. Is it appropriate to continue to have that? Is there a price to be paid in terms of efficiency? Yes. Is it a price that the country, in its wisdom, has found it appropriate to pay? Yes.

Under the current legislation that is our job. The challenge is to do it in a way that creates as little reduction of the sense of ownership of people management as possible. Having all of the levers for good people management in your hands enables you to feel more ownership. When we talk about reforming our systems, then, and making them less complex, our focus is to increase that sense of ownership, while at the same time being able to help.

As a line deputy, occasionally I found it helpful to say to somebody, "I would really like to do what you are asking me to, but they will not let me." It is a big question. It is important.

**Senator Eyton:** It removes in some way that direct relationship between employer-employee or manager and employee.

**Ms Hubbard:** It allows an employer to say, "I need the job done and you are not doing it well." It does not interfere with that. What it does interfere with is the employer saying, "You're not doing the job well — you're gone."

**Senator Eyton:** That was the fear of failure.

**Ms Hubbard:** One judges a society by what one would like to see preserved, and these tradeoffs are always tradeoffs.

**Senator Bolduc:** As an old civil servant, I must interject also that the decision-making process is not exactly the same. Managers in private business have more autonomy in deciding employment issues than do top senior civil servants, who are sometimes in conflict with their ministers.

**The Chairman:** Thank you very much for attending.  
Welcome, Ms Bourgon. Please proceed.

découle, cette crainte de l'échec semble en quelque sorte disparaître. Le processus de protection du classement hiérarchique dépasse également le cadre de mes compétences.

Cela nous ramène aux observations faites plus tôt par le sénateur Bryden au sujet du processus et de la façon dont vous intervenez dans ces décisions d'embauche, de promotion et de rémunération. Peut-être que je ne comprends pas très bien le processus, mais il semble que la CFP présente un inconvénient. Qu'en pensez-vous?

**Mme Hubbard:** Depuis de nombreuses décennies, le Canada dispose d'une entité indépendante qui relève du Parlement et qui a sauvegardé certaines valeurs fondamentales de la fonction publique. Le Canada s'attend à avoir une fonction publique à la fois autonome et subordonnée. Elle est subordonnée à la volonté des élus. Les élus disent ce qu'ils veulent réaliser et demandent à la fonction publique de les aider à le réaliser.

Pour ce qui est de l'autonomie, il s'agit de donner des conseils sans crainte ni favoritisme. C'est important. Vaut-il la peine de préserver cet état de choses? Y a-t-il un prix à payer en matière d'efficacité? Oui. Est-ce un prix que le pays, dans sa sagesse, trouve qu'il vaut la peine de payer? Oui.

C'est le travail que nous sommes appelés à faire, en vertu de la loi actuelle. Le défi consiste à le faire d'une façon qui amoindrisse le moins possible le sens des responsabilités en matière de gestion des ressources humaines. Le fait de disposer de tous les mécanismes nécessaires à une bonne gestion du personnel accroît le sens des responsabilités. Lorsque nous parlons de la réforme de nos systèmes, de leur simplification, nous nous efforçons en fait d'accroître ce sens des responsabilités, tout en étant en mesure de servir.

Lorsque j'étais cadre hiérarchique, je trouvais à l'occasion utile de pouvoir dire à quelqu'un: «J'aimerais bien faire ce que vous me demandez de faire, mais l'organisation ne me le permettra pas.» C'est une question importante.

**Le sénateur Eyton:** Cela supprime, d'une certaine façon, la relation directe employeur-employé ou gestionnaire-employé.

**Mme Hubbard:** Cela permet à l'employeur de dire: «J'ai besoin que ce travail soit fait, et vous ne le faites pas bien.» Cela ne change pas. Ce qui change, c'est que l'employeur ne peut pas dire: «Vous ne faites pas votre travail correctement. Vous êtes renvoyé.»

**Le sénateur Eyton:** C'est la crainte l'échec dont je parlais plus tôt.

**Mme Hubbard:** On juge une société par ce que l'on aimerait y voir préservé; ces compromis sont toujours des compromis.

**Le sénateur Bolduc:** En tant qu'ancien fonctionnaire, je me dois de dire également que le processus de prise de décisions n'est pas exactement le même. Les gestionnaires du privé ont plus d'autonomie — en ce qui a trait aux questions d'emploi — que les très hauts fonctionnaires, lesquels sont parfois en conflit avec leur ministre.

**Le président:** Merci beaucoup d'avoir participé à notre séance.  
Bienvenue, madame Bourgon; je vous cède la parole.

**Ms Jocelyne Bourgon, Clerk of the Privy Council and Secretary to the cabinet:** Thank you for your interest in La Relève. I have been following your deliberation.

I will guide you through three of my reports. It will set the scene for La Relève, which is related to a number of the questions that you have asked.

First, we will consider the report that I sent to Parliament in the middle of Program Review in 1994-95. The purpose of this report is to alert all parliamentarians through the Prime Minister about the state of the public service, and the challenges that we are facing.

In the report for 1994-95, I alerted the Prime Minister and the parliamentarians that the scope of the changes that we were managing — the scope of the downsizing that we were managing — could not be done without some pain, suffering and consequences. No organization, private or public, can realign its role, change its line of business, readjust to being an affordable organization, and manage downsizing to the tune of 45,000 or 50,000 people, without suffering pain, tension, stress, and consequences within its ranks.

In this report, I alerted everyone that we should not be under the illusion that this could be done without any consequences whatsoever. Downsizing must be managed with great care, it must be done humanely, and it must be done with great attention to people. It is a painful process for those who leave, but it is also a painful process for those who stay. No one who has been involved in the organization's downsizing has escaped its impact, whether it is because the colleagues and friends around them have been affected, or because a number of tough decisions had to be made, or because workloads increased overnight.

It is one process to make decisions about services you will not render, and quite another to re-engineer and rebuild a system; to design service delivery to allow people to cope with the new reality. During the period between the two, there is a difficult transition period that is difficult. Those who carry on serving the collective interest, and serving government and Canadians, must face a very difficult reality. You saw that in some of the reporting that has been discussed with you, the report by APEC on the health of the institution, and so on. We should not be surprised that a survey done in 1997 revealed what I was flagging would happen in 1995. We should not be surprised.

In 1994-95, then, I was saying that this task is doable, but it must be managed humanely and with great care.

At the time, I was already flagging issues that we should be mindful of, such as demographic reality, sense of pride, and erosion of pride. I was alerting parliamentarians that we all have a role to play in ensuring that we continue to have one of the best public services in the world — a professional, non-partisan public service — and in ensuring that we keep the resilience and capacity to serve those who would come after all of us. That was the third report.

Let us consider the fourth report. I entitled one chapter "La Relève". I wanted to alert the Prime Minister, the Government of Canada and parliamentarians of a quiet crisis

**Mme Jocelyne Bourgon, greffière du Conseil privé et secrétaire du Cabinet:** Merci de l'intérêt que vous avez manifesté pour La Relève au cours de vos délibérations.

Je vais vous piloter à travers trois de mes rapports afin de situer La Relève dans son contexte qui se rapporte à plusieurs des questions que vous avez posées.

Tout d'abord, examinons le rapport que j'ai présenté au Parlement au milieu de l'Examen des programmes en 1994-1995. Ce rapport vise à éveiller l'attention de tous les parlementaires par l'entremise du premier ministre sur l'état de la fonction publique et sur les défis auxquels nous sommes confrontés.

Dans le rapport de 1994-1995, j'ai éveillé l'attention du premier ministre et des parlementaires sur le fait que les changements importants que nous apportons — les compressions d'envergure — ne pourraient pas se faire sans douleur, souffrance et conséquences. Aucun organisme, qu'il soit privé ou public, ne peut repenser son rôle, modifier son secteur d'activité, s'adapter pour devenir rentable et gérer des compressions de l'ordre de 45 000 à 50 000 personnes, sans occasionner dans ses rangs douleur, tension, stress et autres perturbations.

Dans ce rapport, j'ai éveillé l'attention de tout le monde sur le fait qu'il ne fallait pas s'imaginer que cela pouvait se faire sans conséquences. Les compressions doivent se faire avec beaucoup de soin, humainement et en accordant beaucoup d'attention aux gens. C'est un processus douloureux pour ceux qui partent, mais aussi pour ceux qui restent. Aucun fonctionnaire touché par les compressions de l'organisme n'a échappé à leur impact, que ce soit parce que des collègues et des amis ont été visés, parce que plusieurs décisions difficiles ont dû être prises ou parce que la charge de travail a augmenté du jour au lendemain.

Décider, d'une part, des services que vous n'allez pas rendre et, d'autre part, restructurer un système afin d'offrir des services adaptés à la réalité nouvelle sont des processus entièrement différents. La période de transition est difficile. Ceux qui continuent de servir l'intérêt collectif, le gouvernement et les Canadiens doivent affronter une réalité très difficile. Vous vous en êtes aperçus dans certains rapports qui ont fait l'objet de discussions, dont le rapport sur la santé de l'institution, et cetera. Nous ne devrions donc pas être surpris de voir qu'un sondage effectué en 1997 a révélé ce que j'avais signalé dès 1995. Cela ne devrait pas être surprenant.

En 1994-1995, je disais donc que ce travail était réalisable, mais qu'il faudrait le gérer de façon humaine et avec beaucoup de soin.

À l'époque, j'avais déjà signalé les questions auxquelles il fallait prêter attention, comme la réalité démographique, le sentiment de fierté et l'érosion de la fierté. J'éveillais l'attention des parlementaires sur le fait que nous avons un rôle à jouer pour continuer d'avoir l'une des meilleures fonctions publiques au monde — une fonction publique professionnelle, impartiale — et pour conserver la résilience et la capacité de servir les générations futures. C'était le troisième rapport.

Attardons-nous un instant sur le quatrième rapport dont un chapitre est intitulé: «La Relève». J'ai voulu éveiller l'attention du premier ministre, du gouvernement du Canada et des



underway in the public service. This crisis is the result of many factors. I talked about the scope and the scale of realignment of role and so on, but at the same time I listed six factors. The first one is a prolonged period of time related to the realignment of role, a prolonged period of time dealing with downsizing. I also mentioned other factors which were not unique to the public service.

I mentioned the impact on the sense of pride, and the permanent stream of criticism aimed at those who make a career commitment to serving the public interest. We must be careful about what we do. We must be careful not to erode the essence of why people come and want to serve, which is their sense that it is a respectable career, one which is deserves to be treated with dignity, and one that should enjoy the respect of those we serve. That is something quite precious, and we all had a role to play in ensuring that it was preserved.

The third factor to describe the quiet crisis was that we were losing some of our most experienced members. This was not a surprise, but it was a fact. Therefore, we were losing corporate knowledge and experience that we could all strive to replace, but it would take some time and effort to do so.

In the fourth report, I mentioned the issue of compensation that you discussed with the other witness.

In the fifth report, I flagged something which I was discovering more and more. The management team witnessed a very strong effort on the part of the private sector to recruit our best people. I understand it, because they are really good; they have a diversity of knowledge and experience which has tremendous value in the private sector. Remember, this report is for 1996-97. The private sector is doing well in Canada, but we are still managing downsizing. The recruitment push from the public sector to the private sector was very significant, therefore.

The second report basically said that we were dealing with a huge task of historical proportions, and we were doing it humanely. It also said that this was not without consequences, and that there were other forces at play that would impact on our capacity to provide Canada and Canadians with an institution that performed well.

In the last report, we see the end of the very strong impact of downsizing.

*Translation]*

Most of our departments are in the final year of the program review. The Minister of Finance has announced to everyone that the budget has now been balanced. The transformation has been radical. We have gone from a deficit equivalent to 9 per cent of GDP to a balanced budget. That is a major accomplishment of historic proportions. Finally, we are seeing a light at the end of the tunnel. There is hope for those who survived this difficult period of time and who managed the changes successfully.

We must now turn our attention to preparing for the future in a global, knowledge-based economy. The economy has become increasingly dependent on knowledge and acquiring that

parlementaires sur la crise silencieuse au sein de la fonction publique. Cette crise s'explique par de nombreux facteurs. J'ai parlé de la portée et de l'étendue du renouveau de notre rôle, et cetera, mais en même temps, j'ai énuméré six facteurs. Le premier, c'est le temps qu'il a fallu pour repenser notre rôle, la durée prolongée des compressions. J'ai également fait mention d'autres facteurs qui n'étaient pas uniques à la fonction publique.

J'ai fait mention de l'impact sur le sentiment de fierté ainsi que les critiques incessantes dont font l'objet ceux qui ont décidé de faire carrière dans la fonction publique pour servir l'intérêt du pays. Nous devons être très prudents, veiller à ne pas éroder la volonté de servir chez ceux pour lesquels une carrière au sein de la fonction publique est respectable, mérite d'être traitée avec dignité et devrait susciter le respect. C'est quelque chose de très précieux et nous avons tous eu un rôle à jouer pour en assurer la pérennité.

Le troisième facteur de la crise silencieuse était que nous perdions certains de nos éléments les plus chevronnés. Cela n'avait rien d'étonnant, mais c'était tout de même un fait. Par conséquent, nous étions en train de perdre un bassin de connaissances et de compétences que nous pouvions tous chercher à remplacer. Cependant, il faudrait du temps et des efforts pour le faire.

Dans le quatrième rapport, j'ai mentionné la question de la rémunération dont vous avez parlé avec l'autre témoin.

Dans le cinquième rapport, j'ai signalé un phénomène de plus en plus courant. L'équipe de gestion a vu l'entreprise privée faire beaucoup de maraudage en vue de recruter nos meilleurs éléments. Je puis le comprendre, car ils sont vraiment bons; ils possèdent un bagage de connaissances et d'expérience qui a beaucoup de valeur dans l'entreprise privée. N'oubliez pas que ce rapport vise la période 1996-1997, pendant laquelle l'entreprise privée était prospère au Canada et que se poursuivait l'exercice de réduction des effectifs. Par conséquent, l'entreprise privée faisait beaucoup de recrutement au sein de la fonction publique.

Le deuxième rapport disait essentiellement que nous nous attaquions à une tâche herculéenne aux proportions historiques et que nous le faisons humainement. Le rapport disait aussi que ce n'était pas sans conséquences et que d'autres forces en jeu influeraient sur notre capacité d'offrir au Canada et aux Canadiens une institution performante.

Dans le dernier rapport, nous voyons la fin des lourdes conséquences qu'a eues la réduction des effectifs.

*[Français]*

La majorité de nos ministères sont dans la dernière année de cet effort. Le ministre des Finances a informé tout le monde qu'on a maintenant un budget équilibré. C'est un changement phénoménal. On est passé d'un déficit de 9 p. 100 du produit intérieur brut à un budget équilibré. C'est majeur. C'est une proportion historique. On va voir la lumière au bout du tunnel. Il y a de l'espoir pour les gens qui ont traversé cette période et qui l'ont bien gérée.

Maintenant, il faut s'attaquer à préparer l'avenir dans un environnement global, dans une société axée sur le savoir. Une économie qui dépend de plus en plus des connaissances et de

knowledge means preparing the public service to face the challenges that lie ahead.

The three major challenges we face are these: establishing an institution that operates without borders, becoming a knowledge-based organization focused on knowledge acquisition and becoming an organization which will pay particular attention to developing leadership at all levels.

I do not wish to associate leadership strictly speaking with the executive and management categories. I use the word leadership in the broadest sense possible, as a reference to those who are capable of moving borders. Leadership can be found at all occupational levels and in all departments. By meeting these three challenges, we will shape an institution capable of growing and better serving the needs of Canadians in the future.

[English]

**Senator Bolduc:** To the first aspect of my question, I was talking about the connection between the policy formulation people in the government, in the civil service, and the individual researchers in the university, and also maybe relationships with parties, because policy formulation is also a game for politicians. I know that politicians have sometimes foggy minds, and that they cannot always define all the technical aspects of policy formulation, but at the parties must make exercise in that field also. I would like your comments about what I said before, and about this little add on.

**Ms Bourgon:** There are policy branches in every department of the Government of Canada. They are called many different things, but each is a group of men and women whose primary task is to focus on policy research, policy analysis, and policy formulation.

In a world where more and more of the policy work that needs to be done cuts across the fences of various departments, how will we serve our political masters? It is not obvious. One attempt to improve our policy capacity and to enrich the policy work was to group every one of our units in 30 departments and agencies. We built them into a network, and told them that we trusted them to give themselves a work plan. We asked them to share amongst themselves, and to prepare an inventory of the policy data that we have in the Government of Canada. What is the policy researcher doing today? What is the policy researcher planning to do a year or two from now? They did that. We were amazed at the richness. We have rediscovered the richness of the policy work.

From there, we asked them to locate the gaps. We wanted to pinpoint possible future policy issues for which we were not equipped. From that, we moved to suggestions for desirable new projects, and we approved and funded some of them.

It is one thing to do that work internally; the real test is confronting external groups. We pulled everyone together in that report. Whether or not this was the right work was debated by

l'acquisition permanente de connaissances requiert qu'on prépare la fonction publique pour ces défis.

J'ai proposé trois grands défis: établir une institution qui opère sans frontière, devenir une organisation axée sur le savoir et l'acquisition permanente du savoir et devenir une organisation qui va porter une attention très particulière au développement de son leadership à tous les niveaux.

Je ne veux pas associer le mot leadership strictement aux catégories exécutives et de gestion. Je veux utiliser le mot leadership au sens le plus large, c'est-à-dire ceux qui sont capables de déplacer les frontières. Cela s'applique à toutes les catégories d'emploi, à tous les niveaux et dans tous les ministères. Ces trois défis seront la base d'une institution capable de bâtir et de bien servir les Canadiens et les Canadiennes à l'avenir.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Pour ce qui est du premier aspect de ma question, je parlais des rapports entre ceux qui énoncent la politique au sein du gouvernement, dans la fonction publique, et les chercheurs individuels des universités de même que, peut-être, les rapports avec les partis, parce que l'énoncé de la politique est aussi un jeu de politiciens. Je sais que les politiques n'ont parfois pas l'esprit très clair et qu'ils ne sont pas toujours capables de définir tous les aspects techniques de l'énoncé de politique. Cependant, les partis politiques doivent aussi faire cet exercice. J'aimerais savoir ce que vous pensez de ce que j'ai dit tout à l'heure et de ce que je viens d'ajouter.

**Mme Bourgon:** Chaque ministère du gouvernement du Canada a une direction générale des politiques. Son appellation peut varier, mais chacune représente un groupe d'hommes et de femmes dont la tâche principale consiste à faire de la recherche, de l'analyse et de l'élaboration en matière d'orientations.

Dans un monde où une partie de plus en plus grande du travail d'élaboration de politiques prend un caractère transversal, comment servirons-nous nos maîtres politiques? La réponse n'est pas évidente. En vue de renforcer notre capacité dans ce domaine et de constituer une équipe solide dans toute l'administration fédérale, nous avons essayé de regrouper tous les services d'élaboration de politique des 30 ministères et organismes. Nous les avons regroupés en réseau et nous leur avons dit que nous comptions sur eux pour se doter d'un plan de travail. Nous leur avons demandé d'échanger entre eux et de recenser ce qui existe en la matière au sein du gouvernement du Canada. À quoi travaille le chercheur en matière de politique actuellement? Qu'est-ce qui l'occupera dans une année ou deux? Le groupe l'a fait. Nous avons été étonnés de la riche mine d'information. Nous avons redécouvert la richesse du travail effectué en matière de politique.

À partir de là, nous avons demandé que soient repérées les lacunes. Nous voulions repérer d'éventuels enjeux pour lesquels il faudrait se préparer. Ensuite, nous sommes passés aux suggestions de nouveaux projets souhaitables et nous en avons approuvé et financé quelques-uns.

Faire ce genre de travail à l'interne est une chose; le comparer à celui de groupes externes en est une autre. Nous avons réuni tout le monde. Trois cents analystes ont débattu pour savoir si nous



300 analysts, and we asked what other things should be included. In order to debate the results of their work, they deal with a number of policy groups and think tanks across the country.

This work is now available to anyone who has an interest in it. We are not trying to hold it; policy is the domain of ideas. You must share and debate it broadly. We would be delighted to provide the report to anyone who would wish to have it, and to present a brief, if that would prove useful.

This allows us to build linkages with leaders in various fields. There are linkages with leaders in policy fields in every department, because that is the central focus for policy work. It is not because we are giving a corporate approach to the effort that we want to undermine the work done by a department. Every department is working closely with a number of universities and leaders in their field.

Over and above that, when you move to the corporate level, the fact that the work is exposed to basically everyone in the country who has an interest in it means that a lead researcher in the field can exchange ideas with us.

I have covered your point about leaders and parliamentarians. I think I have covered your point about the various levels involved in the work.

**Senator Bolduc:** Industry Canada has a group in micro-economic analysis, and I receive that document once in a while. They have many seminars, and they import people from all over the world to make analysis about forms of economic growth and the reasons for it. It is quite interesting.

I wonder if it is possible to receive that type of instrument from various ministries, or if that takes various formulas. I know that the Department of Foreign Affairs and International Trade has a group that circulates a lot of documents inside that corporate world, but we do not see those papers in other departments. I suspect that the Department of Finance would be a little more discreet, because of managerial and fiscal policies. How do the other departments work? Do they produce reports like that, or is it only for internal consumption?

[Translation]

**Ms Bourgon:** Each department is different. When I was with the Department of Energy, Mines and Resources, documents of a scientific nature were distributed not only to industry, but also to research organizations.

Were they distributed to members of the financial community? I will wager that they were not. What about parliamentarians? Perhaps they were distributed to a small group of people who over the years had expressed an interest in them. Were they automatically circulated to everyone? No. Each department takes a different approach to disseminating information about its clients and the nature of its work.

allions dans la bonne direction, et nous leur avons demandé ce qu'il fallait inclure de plus dans le rapport. Pour débattre des résultats de leur travail, ils ont traité avec plusieurs groupes d'élaboration de politiques et laboratoires de réflexion du pays.

Le fruit de ce travail est maintenant à la portée de quiconque s'y intéresse. Nous n'essayons pas de le garder pour nous; la politique relève du domaine des idées. Il faut les partager et en débattre à grande échelle. Nous fournirons avec plaisir à quiconque en fait la demande un exemplaire du rapport et, si cela s'avérait utile, nous accepterions volontiers de vous présenter un mémoire à ce sujet.

C'est ainsi que nous avons pu établir un réseau de leaders de divers domaines. Il existe désormais des liens avec les leaders du domaine de l'élaboration de la politique dans chaque ministère, parce que c'est là que s'effectue le travail d'élaboration. Ce n'est pas parce que nous avons opté pour une méthode unifiée que nous voulons saper le travail effectué dans chaque ministère. Chacun d'entre eux travaille en étroite collaboration avec plusieurs universités et chefs de file de leur domaine particulier.

Plus que tout, quand on passe à une méthode unifiée, le fait que le travail soit examiné par à peu près tous ceux qui s'y intéressent au Canada signifie qu'un chercheur principal dans un domaine peut échanger des idées.

J'ai parlé des leaders et des parlementaires. Je crois avoir répondu à ce que vous m'avez demandé au sujet des divers niveaux auxquels s'effectue le travail.

**Le sénateur Bolduc:** Industrie Canada a un groupe qui fait de l'analyse microéconomique, et je reçois parfois différents documents. Il tient de nombreux colloques et il fait venir des gens des quatre coins du monde pour analyser les formes de croissance économique et leurs causes. C'est fort intéressant.

Je me demande s'il est possible de recevoir ce genre de textes des divers ministères ou s'il faut pour cela remplir divers formulaires. Je sais que le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international a un groupe qui fait circuler beaucoup de documents dans ce milieu. Cependant, nous ne voyons pas de documents produits par les autres ministères. Je soupçonne que le ministère des Finances serait un peu plus discret, en raison des politiques élaborées en matière de gestion et de budgets. Comment s'y prennent les autres ministères? Produisent-ils des rapports du genre ou ces rapports sont-ils destinés uniquement à une consommation interne?

[Français]

**Mme Bourgon:** Chaque ministère est différent. Quand j'étais au ministère de l'Énergie, des Mines et des Ressources naturelles, des documents de nature scientifique — c'est la nature du ministère — étaient distribués non seulement à l'industrie mais aussi au domaine axé sur la recherche.

Est-ce que cela allait au milieu financier? Je suis prête à parier que non. Est-ce que cela allait au milieu parlementaire? Peut-être à un petit groupe de gens qui au fil des années avait manifesté un intérêt. Était-ce automatiquement distribué à tout le monde? Non, chaque ministère a une approche pour la diffusion de l'information ciblée sur sa situation, sa clientèle et la nature de son travail.

One of the advantages to grouping together the work is that it allows more people to express an interest in these issues and to put their names on a list. This allows the department to react accordingly.

I can draw up for you a list of the kinds of documents prepared by the Policy Research Committee.

[English]

This is so that you get a feel for it, see if there is an interest in it, and see if it is user friendly for you. We would be pleased to come back and discuss that with you.

**The Chairman:** That would be very helpful.

**Senator Bryden:** I have read some of these reports. I would like to compliment you on the initiative that is contained in this approach. You have a very clear objective, and the foresight to realize that it will take some time to get there.

The definition of effective leaders on page 23 of your last report is one of the best definitions of leadership that I have ever read. I agree with it entirely. It is one of the few times it puts leadership into everyone in an organization, not just into the various levels. It is extremely valuable.

In your program, one of the things that is being developed is the mobility of senior levels of management. To provide high levels of mobility you need to move your executives from time to time. Do you find as often occurs in the private sector that movement across disciplines inhibits the in-depth development of real managerial expertise in a particular discipline? How do you balance that?

**Ms Bourgon:** It is a key point. In management we must avoid the notion that there is one right way of doing things. We need different ways of doing things. We should not force ourselves into a choice. Do we need generalists, which mean everybody should be a generalist, or specialists, which means everybody must be a specialist? The honest answer is that we need both.

I am a manager. I am a specialist working in the geological service of Canada. I enjoy my career. I have spent many years of my life there, and I like the field. I want to continue to contribute to that field. Nevertheless, I would be interested in diverse experiences. That does not mean that I want to be retrained in social policies, or that I want to become an expert in the native right to self-government. I may want to get a better understanding of the land mass, of climate change, and of the ocean mass, because all of that is related to my field.

To me, mobility is part of an enriching career, regardless of whether people have decided to be specialists, or whether they aspire to the broader definition of a generalist. There is a need for diversity and mobility that should be supported and encouraged at the corporate level so that we assist the choices people make for themselves. If we are careful to support people in their choices, as opposed to dictating the choices to them, we will avoid some of the pitfalls that you are alluding to, that is, the erosion of skill and knowledge in a specialty field.

Un des avantages du travail regroupé est que cela permet à plus de gens d'indiquer leur intérêt dans les questions suivantes et de mettre leur nom sur une liste. Cela permet au ministère de réagir en conséquence.

Je peux préparer un relevé du genre de documents préparés par le Policy Research Committee.

[Traduction]

Cela vous permettra de vous faire une idée, de voir si cela est intéressant et si c'est facile à comprendre. Nous reviendrons avec plaisir en discuter avec vous à nouveau.

**Le président:** Cela nous serait très utile.

**Le sénateur Bryden:** J'ai lu certains de ces rapports. J'aimerais vous féliciter de l'initiative que représente cette approche. Vous visez un objectif bien défini tout en sachant qu'il faudra du temps pour l'atteindre.

La définition de «leader efficace», à la page 24 de votre dernier rapport, est l'une des meilleures que j'aie jamais vues. J'y souscris entièrement. Il est rare qu'on fasse appel au leadership de tous les membres d'un organisme, plutôt que de ses seuls chefs. Voilà qui est extrêmement intéressant.

Dans votre programme, vous parlez de la mobilité de la haute direction. Pour avoir un fort niveau de mobilité, il faut déplacer les cadres supérieurs à l'occasion. Découvrez-vous, comme cela se produit souvent dans l'entreprise privée, que le passage d'une discipline à une autre empêche d'acquérir de véritables compétences de gestion dans une discipline particulière? Comment arrivez-vous à un juste équilibre?

**Mme Bourgon:** C'est un élément central. En gestion, il faut éviter de dire qu'il n'y a qu'une seule façon de bien faire. Ce qu'il nous faut, ce sont différentes façons de faire les choses. Il faut éviter de nous limiter dans nos choix. Avons-nous besoin de généralistes, ce qui signifie que tous devraient en être, ou de spécialistes, donc que chacun est un expert? En toute honnêteté, nous avons besoin des deux.

Je suis une gestionnaire. Je suis une spécialiste de la géologie du Canada. J'aime ma carrière. J'ai passé de nombreuses années de ma vie ici, et le domaine me plaît. Je souhaite continuer à y contribuer. Néanmoins, j'aimerais diversifier mon expérience. Cela ne signifie pas que je souhaite me recycler en politique sociale ou devenir une experte du droit à l'autonomie gouvernementale des autochtones. Je souhaite peut-être en savoir davantage sur la masse continentale, sur le changement climatique et sur les fonds marins, parce que tout cela a un rapport avec mon domaine de spécialité.

Pour moi, la mobilité fait partie d'une carrière enrichissante que l'on ait décidé de se spécialiser ou que l'on aspire à la généralisation. Il existe un besoin de diversité et de mobilité qu'il faut appuyer et encourager dans toute la fonction publique, de manière à aider les gens à faire leurs choix. Si nous prenons le soin d'appuyer les fonctionnaires dans leurs choix, plutôt que de leur dicter, nous éviterons certains écueils auxquels vous faisiez allusion, soit l'érosion des compétences et de connaissances dans un domaine spécialisé.



**Senator Bryden:** In the private sector, the principal interest is how to best serve the shareholders. The tenor of what is here appears to be what is in the best interest of the executive or of the employees. Is that always in the best interests of the public that is being served?

**Ms Bourgon:** La Relève is related to what is in the best interest of the individual person. If that is the message that is coming across, then I must rewrite all that stuff, because then we did not convey the message that needed to be conveyed.

The message we want to convey is that we believe very deeply that public democracy is an important institution, one that is supported by public sector institutions. Those public sector institutions need to be modern and up to the task. To achieve that, we need all kinds of things. We do not need an institution that just furthers the careers of individual people. We need an institution that is up to the task of serving the collective interest, and to serving whomever Canadians choose to represent them.

Who should be at the top of a department? People who understand something about parliamentary tradition. People with a knowledge of country. People with expertise in policy formulation, because otherwise how do you support the government of the day? People who are committed to service to Canadians. People who understand the serving of collective interest, and are guided in their actions by the values and principles acceded to that. It is not about the career of the executive. It is about preparing the institution to play that role.

I will therefore take another look at the documentation, because it should not convey that message to you, sir.

**Senator Bryden:** In much of the restructuring that has occurred in the private sector over the last number of years, and in their program reviews, the buzz word was customer orientation.

In addition to all the things you said, which I support, the public service of Canada serves as a delivery mechanism as well. The fisheries officer on the wharf in Murray Corner represents the public service of the Government of Canada to the customer. We hear about the fact that there is a lot of emphasis on sensitivity training in the military. Has any consideration been given to that type of training or development in the public service? The people on the front lines often deliver what is not necessarily good news.

I come from Atlantic Canada. Not everyone is a fisher, but you are never very far from the ocean or from the people who make their living from the ocean. Over the last 10 years the rapport between the people who use the services and the people who deliver them has become very poor. I use that only as an illustration. I am sure that there are others. It is almost like an armed camp. It is us against them; the fishers against the bureaucrats. Is there part of your system that will reach down here to the customer and to the delivery mechanism?

**Le sénateur Bryden:** Dans l'entreprise privée, l'intérêt principal est de savoir comment servir au mieux les actionnaires. Vous, vous semblez dire qu'il faut tenir compte avant tout de ce qui correspond au meilleur intérêt soit de la direction soit des employés. Cela correspond-il toujours au meilleur intérêt du public pour lesquels ils travaillent?

**Mme Bourgon:** La Relève concerne ce qui est dans le meilleur intérêt de la personne. Si c'est ce que vous compris, il faut que je réécrive le tout, parce que cela voudrait dire que nous n'avons pas envoyé le bon message.

Ce que nous voulons faire savoir, c'est que nous sommes profondément convaincus de l'importance de la démocratie publique comme institution, une institution appuyée par le secteur public. Il faut que ces institutions du secteur public soient modernes et à la hauteur. Pour y parvenir, il nous faut bien des choses. Ce qu'il ne faut pas, par contre, c'est une institution qui permet à certains de faire avancer leur carrière. Nous avons besoin d'une institution qui est capable d'agir dans l'intérêt collectif et de servir ceux que les Canadiens se choisissent comme élus.

Qui devrait diriger un ministère? Ceux qui ont une notion de ce qu'est la tradition parlementaire. Ceux qui connaissent le pays. Ceux qui ont une expérience de l'énoncé de politiques, sinon comment allez-vous appuyer le gouvernement du jour? Ceux qui se sont engagés à servir les Canadiens. Ceux qui comprennent ce que c'est que d'agir dans l'intérêt collectif, dont les actes reposent sur les valeurs et les principes qui y sont liés. La Relève n'a rien à voir avec la carrière du gestionnaire. Elle consiste à préparer l'institution à tenir ce rôle.

Je réexaminerai donc la documentation, parce que ce n'est pas le message que vous devriez avoir reçu, monsieur.

**Le sénateur Bryden:** Durant une grande partie de la restructuration qui s'est produite dans l'entreprise privée au cours des dernières années et durant l'examen de ses programmes, le mot à la mode était le service à la clientèle.

En plus de tout ce que vous avez dit, ce à quoi je souscris, la fonction publique du Canada est aussi un moyen de fournir des services. L'agent des pêches qui se trouve sur le quai de Murray Corner représente la fonction publique du gouvernement du Canada auprès du client. On entend dire qu'on insiste beaucoup dans les forces armées pour former les militaires en vue de les rendre plus sensibles à la clientèle. A-t-on envisagé la possibilité d'offrir ce genre de formation ou de perfectionnement dans la fonction publique? Ceux qui rencontrent le public ont souvent à annoncer des décisions qui ne sont pas forcément de bonnes nouvelles.

Je viens de la région atlantique. Tous ne sont pas des pêcheurs là-bas, mais on n'est jamais très loin de l'océan ou de ceux qui en vivent. Au cours des dix dernières années, les rapports entre les prestataires des services et ceux qui font la prestation se sont beaucoup détériorés. Je ne m'en sers que comme d'un exemple. Je suis sûr qu'il y en a d'autres. On se croirait presque sur un champ de bataille, coincés entre le camp du nous et le camp du vous, entre celui des pêcheurs et celui des bureaucrates. Une partie de La Relève atteindra-t-elle le client et les moyens de prestation?

**Ms Bourgon:** It is my turn to agree whole-heartedly with what you said.

We tried to explain to each and every one of our employees that public servants do not serve a customer or a consumer. The consumer is free to buy goods on the free market in a market system. We serve citizens, and this is a higher order. Public servants represent the Government of Canada every day.

Public servants have their own reasons — public sector values — to be committed to quality of service and efficiency gains. These reasons, however, are different than the commitment of an employee in a private sector forum who is trying to ensure return to the shareholder.

We are committed to quality because of the respect which is owed to citizens. We are committed to efficiency because each time we spend \$1 too much, this is \$1 of service that will not be provided to another citizen. Understanding the difference between serving a citizen and serving a consumer is fundamental for all our employees to understand. We try to teach, train and explain. I hope that we are all making progress in that regard.

Does this lead to sensitivity training? Each department is approaching it differently. Some departments are well advanced, and have held courses related to quality of service for years. Other departments are planning to start such courses, and still others are just starting. It is uneven. Each department is not moving at the same pace, or in the same fashion. Is awareness of these issues permeating our ranks? I sure hope so.

**Senator Lavoie-Roux:** I find these witnesses most interesting, but I must leave as there is a small reception for our many colleagues who are leaving the Senate. I must excuse myself, but it is not for lack of interest.

**Senator Forest:** I too would like to commend you for the vision in the program La Relève. It is most important. You anticipated the problems which downsizing would cause.

You spoke about those who left. They were fairly treated. You also spoke about those who remained, and the morale problem. At some point, downsizing can become counterproductive, in that the people who remain are overburdened with both guilt and the double duty that they are doing.

You talked about your recruitment programs. I would like you to elaborate a little more on what you are doing to raise the morale of those who remain. How do you inspire them with the vision when they are overburdened with details? That is very important.

**Ms Bourgon:** It is fair to assume that morale has already started to improve in the public service. I have referred to the survey of 1997. I will be curious to see a similar study two years from now. The end of downsizing itself brings a bit more stability. It is not the end of change. Nobody is naive in the public service.

**Mme Bourgon:** C'est à mon tour de souscrire de tout coeur à ce que vous dites.

Nous avons essayé d'expliquer à chacun de nos employés que les fonctionnaires ne sont pas au service d'un client ou d'un consommateur. Le consommateur est libre d'acheter du fournisseur de son choix, au sein d'une économie de marché. Nous sommes au service des citoyens, ce qui est d'un ordre plus élevé. Les fonctionnaires représentent chaque jour le gouvernement du Canada.

Les fonctionnaires ont leurs propres raisons — les valeurs du secteur public — de vouloir offrir un service de qualité et réaliser des gains d'efficacité. Ces raisons, toutefois, sont différentes de celles d'un employé du secteur privé qui cherche à assurer un rendement à l'actionnaire.

Nous tenons à offrir un service de qualité en raison du respect dû aux concitoyens. Nous visons l'efficacité parce que, chaque fois que nous dépensons un dollar de trop, c'est un dollar de service en moins pour un autre. Il est essentiel que tous nos employés comprennent la différence entre être au service du concitoyen et servir un consommateur. Nous essayons de le leur enseigner, de les former et d'expliquer. J'espère que nous faisons tous des progrès à cet égard.

Cela signifie-t-il qu'il faut forcément faire de la formation pour que les fonctionnaires soient sensibles aux besoins de la clientèle? Chaque ministère a une approche différente. Certains ont de l'avance sur les autres et offrent des cours relatifs à la qualité du service depuis des années. D'autres projettent d'en offrir, et d'autres encore commencent tout juste à les offrir. C'est assez inégal. Chaque ministère n'évolue pas au même rythme ou de la même façon. La sensibilisation à ces questions atteint-elle tous les niveaux? En tout cas, je l'espère.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Ces témoins sont fort intéressants, mais je dois m'absenter parce qu'on tient une petite réception pour de nombreux collègues qui quittent le Sénat. Veuillez m'excuser. Je vous assure que ce n'est pas par manque d'intérêt que je pars.

**Le sénateur Forest:** Moi aussi, je tiens à vous féliciter de la vision du programme La Relève. C'est très important. Vous avez anticipé les problèmes que poserait la réduction des effectifs.

Vous avez parlé de ceux qui sont partis. Ils ont eu droit à un traitement équitable. Vous avez aussi parlé de ceux qui sont restés et du problème de moral. À un certain stade, la réduction des effectifs peut devenir contre-productive, en ce sens que ceux qui restent sont surchargés de travail, sans compter qu'ils se sentent coupables de n'avoir pas été touchés par les compressions.

Vous avez parlé de vos programmes de recrutement. J'aimerais que vous nous donniez plus de détail sur ce que vous faites pour mousser le moral des troupes. Comment pouvez-vous leur donner une vision globale quand ils sont surchargés de détails? C'est très important.

**Mme Bourgon:** Il est juste de supposer que le moral a déjà commencé à s'améliorer au sein de la fonction publique. J'ai déjà fait allusion au sondage de 1997. Je serai curieuse de voir les résultats d'une étude analogue, dans deux ans. Le fait que la réduction des effectifs soit terminée injecte déjà une certaine



We know that change is a permanent feature, and will be there for the rest of our lives. It is, however, the end of a massive effort to realign role and downsizing. When you come to the end of that believing that it was done well, and with humanity and dignity, that is already part of rebuilding morale.

I would like to encourage you to see what you can do. We need to address and contribute to rebuilding a sense of pride in a noble career. It is a noble career to serve citizens. It is a noble career to run for office as a way of serving them. It is a noble career to commit to serving the collective good. We need to talk about that. We need to reinstate that a bit more. All of us can help. You cannot believe the strength and the importance of the signal you send to junior officers in the public service whenever you speak about it. It is astounding how much parliamentarians' speeches about the importance of the public service circulate on the Internet. Every signal that you, as parliamentarians, send about the public sector's importance in society contributes to that.

Internally, we also have a role to play. For bizarre reasons, some of our most basic programs to recognize achievement, excellence and so on were dismantled. The Prime Minister has reinstated the Outstanding Achievement Award, and the Governor General is reinstating some others, as is the Treasury Board. I will do likewise. Every department is trying to rebuild pride. That will do a lot.

The fact that compensation was frozen for six or seven years was not the best news for morale. The fact that the freeze was lifted is good news. The fact that seven collective agreements have been signed is also good news, and there is hope that we will have more soon. All of these factors contribute to rebuilding morale in an institution which has managed a very profound change process. My message is that we all can make a difference. We can all make a contribution, and it matters.

**Senator Forest:** It does indeed. Thank you for that encouragement. It has been a concern of mine in the private sector in which I have worked, but also in the public sector.

*[Translation]*

**Senator Bolduc:** We have already had an opportunity to ask these questions. When Mr. Strong appeared before the committee, we discussed with him the ins and outs of this issue. At the time, I stated that this committee dealt with finance department officials, whereas the Foreign Affairs Committee dealt with officials from Foreign Affairs and International Trade Canada. Both departments have exceptional employees, among the best in the world. I am not saying that this is not the case for other departments. However, other departments more actively promote things. Officials are competent, but they ultimately subscribe to a certain ideology and think that they can improve the world.

stabilité. Ce n'est pas la fin du changement pour autant. Les fonctionnaires ne sont pas naïfs. Nous savons que le changement est permanent, qu'il sera là pour le reste de notre vie. C'est cependant la fin de l'effort massif en vue de renouveler la fonction publique et d'en réduire les effectifs. Le fait de voir la lumière au bout du tunnel et de savoir que tout s'est fait humainement et avec dignité contribue déjà à remonter le moral.

J'aimerais vous encourager à voir ce que vous pouvez vous-même faire. Il faut que nous trouvions un moyen de redorer l'image de la fonction publique. Servir la population canadienne est effectivement une noble carrière. C'est une noble carrière de solliciter un mandat pour la servir. C'est une noble carrière de s'engager à contribuer au bien collectif. Il faut en parler. Il faut redonner de la valeur à la fonction publique. Nous pouvons tous aider. Vous n' imaginez pas la force et l'importance du signal que vous envoyez à de jeunes cadres de la fonction publique quand vous en parlez. Il est étonnant de voir à quel point les discours de parlementaires au sujet de l'importance de la fonction publique circulent sur Internet. Chaque signal que vous, en tant que parlementaires, envoyez au sujet de l'importance du secteur public au sein de la société y contribue.

Nous avons aussi un rôle à jouer à l'interne. Pour des raisons qui m'échappent, certains de nos programmes les plus fondamentaux visant à reconnaître les réalisations, l'excellence et ainsi de suite ont été abolis. Le premier ministre a rétabli le Prix pour services insignes, et le Gouverneur général est en train d'en rétablir d'autres, tout comme le Conseil du Trésor d'ailleurs. Je le ferai moi aussi. Chaque ministère essaie de ressusciter un sentiment de fierté au sein de la fonction publique. Cela y contribuera énormément.

Le fait que la rémunération ait été bloquée pendant six ou sept ans n'a pas aidé à remonter le moral. Par contre, le dégel des salaires est une bonne nouvelle. Le fait que sept conventions collectives aient été signées est aussi une bonne nouvelle, et on espère qu'il y en aura d'autres bientôt. Tous ces facteurs contribuent à remonter le moral au sein d'une institution qui a traversé un très grand bouleversement. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous pouvons tous avoir une influence. Nous pouvons tous contribuer, et cette contribution a de l'importance.

**Le sénateur Forest:** Effectivement. Je vous remercie de cet encouragement. Cela me préoccupait quand j'étais dans le secteur privé, mais aussi dans le secteur public.

*[Français]*

**Le sénateur Bolduc:** On a déjà eu l'occasion de poser ces questions. Je voudrais que vous sachiez que lorsque M. Strong est venu ici, on a discuté avec lui de différents aspects de cette question. J'ai émis alors l'avis qu'à ce comité, on était en relation avec les gens du ministère des Finances et au comité des affaires étrangères, on est en relation avec les gens des affaires étrangères et du commerce international. Je soutiens que ces deux ministères ont des fonctionnaires d'une grande qualité qui se comparent à n'importe qui dans le monde entier. Je ne dis pas que les autres ministères n'en n'ont pas, mais les autres ministères sont plus actifs pour promouvoir des choses, parfois les fonctionnaires sont compétents, mais ils finissent par avoir une

Policy research can be biased. Personal values come into play. It is common knowledge that if you studied economics at Harvard, you have more leftist leanings, whereas if you studied in Chicago, you lean more to the right. When we talk about public servants being non-partisan, it is important to understand at the same time that when they formulate policy, their own values necessarily come into play.

I do not object to this, but when they draft their documents, I would like to see these officials admit that they are more left-wing or right-wing. That never happens. They never admit that to the government. Since departments want to take positive action, they step in. Not many economic planners are prepared to say that we should do nothing and let the market ride. Sometimes, but not always, that is what they should be saying. What is your reaction to this? I mentioned policy research people earlier, because as far as I am concerned, they are the very essence of senior bureaucrats. They produce future deputy finance ministers.

David Dodge, for example, did an amazing job at the finance department. I worked with him and found his work truly formidable. He is headed for Health Canada. There used to be a person at Health Canada for whom the five pillars of Canada's health care system were sacred, including the public administration of the health care system. I am convinced that within one year's time, with Mr. Dodge on the job, public administration of the health-care system will take on a whole different complexion. Inevitably, some of the values of the senior bureaucrats rub off, and I do not blame them for this. This does not mean that they are partisan. I would be curious to hear your views on the subject, because this is a fundamental issue.

**Ms Bourgon:** I have always felt that it was very important for people to enter into public service. When they do so, they give the best of themselves.

[English]

We are all the result of what we have done, where we come from, the way we were raised, what we have studied, and the work we have done. We bring everything we are to our tasks. It is no different for a minister, a deputy minister, or a policy analyst.

[Translation]

Are people, human beings, partisan by nature? I would have to say that they are.

[English]

Does that mean that everything is partisan in the work done by the public service? Absolutely not. Are we expecting a public service that will merely execute orders without ever disputing them? We have seen models of that kind in places around the

certain ideology and they think they can improve the world.

Certains préjugés se manifestent dans la recherche, dans le «policy research». Ce n'est pas indépendant des valeurs des personnes. On sait que si vous avez fait votre cours en économie à Harvard, vous êtes un peu plus à gauche, si vous l'avez fait à Chicago, vous êtes un peu plus à droite. C'est important, quand on parle de non-partisanerie des fonctionnaires de comprendre en même temps que lorsqu'ils élaborent des politiques, ils ne sont pas sans introduire leurs valeurs propres dans le processus.

Je n'ai pas d'objection à cela, mais j'aimerais que les fonctionnaires, lorsqu'ils préparent leur document disent: «Je suis plus un gars de gauche ou de droite». Ce n'est jamais le cas. On ne dit jamais cela au gouvernement. Comme les ministères veulent faire des choses positives, ils interviennent. On ne connaît pas de planificateurs qui disent: «On ne doit rien faire dans ce cas, il faut laisser le marché jouer». On n'en connaît pas beaucoup qui font cela. Des fois, c'est la vertu de le faire, pas toujours. Quelle est votre réaction par rapport à cela? J'ai insisté tantôt sur les «policy research people» car pour moi, c'est le fondement du haut fonctionnarisme. C'est de cette crème que l'on obtient les sous-ministres des Finances.

David Dodge, par exemple, était extraordinaire au ministère des Finances. J'ai travaillé avec lui et je l'ai trouvé formidable. Il s'en va à la Santé. Or à la Santé, on avait un monsieur pour qui les cinq critères de la santé publique au Canada étaient sacrés, y compris l'administration publique du système de santé. Je suis convaincu qu'en un an, avec M. Dodge dans le système, vous allez voir que la notion d'administration publique va prendre un sens différent en ce qui concerne la santé. Cela veut dire que les hauts fonctionnaires introduisent — et je ne les blâme pas de le faire — leurs propres valeurs dans le processus. Cela ne veut pas dire qu'ils sont partisans. J'aimerais avoir votre réflexion là-dessus parce que c'est une question fondamentale.

**Mme Bourgon:** J'ai toujours pensé qu'il était très important que les tâches des élus et des serviteurs de l'État soient exécutées par les membres de la race humaine. Et les membres de la race humaine, lorsqu'ils travaillent sur quelque chose, y apportent le meilleur d'eux-mêmes.

[Traduction]

Nous sommes tous l'aboutissement de ce que nous avons fait d'où nous venons, de la façon dont nous avons été élevés, de ce que nous avons étudié et du travail que nous avons fait. Nous mettons tout notre être dans l'accomplissement de nos tâches. Ce n'est pas différent pour le ministre, le sous-ministre ou l'analyste de politiques.

[Français]

Y a-t-il de l'hommerie dans l'homme? Dieu soit loué, oui, il y en a.

[Traduction]

Est-ce à dire que tout le travail effectué par la fonction publique est partial? Absolument pas. Attendons-nous de la fonction publique qu'elle se contentera d'exécuter les ordres sans jamais les contester? Nous avons vu, à différentes époques de l'histoire



world at different times throughout history. I do not believe it is the best way to shape policies and prepare a country.

Do we expect the public service to simply collect the raw data and tell others to deal with it? I am not sure ministers and government would be well served by that. Checks and balances are necessary. People bring their own convictions, beliefs, and value systems to policy research. That is why good data is needed over many years for policy research. You need to value the function of policy research before you value policy formulation, because that is something you can share broadly.

If policy research is sound, then you need a diversity of skills and people to get involved in policy formulation. That is where the richness of options which allow a government to fully play its role are found. A rich variety of policy options have been created so that I, as the elected official, can exercise my choice. That, too, comes with the value and belief system of the person, and there is nothing wrong with that.

The fact that we wish to build a public service that is competent and brings its beliefs, convictions, motivations, and dreams to the work is not incompatible with a non-partisan public service.

[Translation]

**Senator Carstairs:** Thank you for your excellent presentation. I do, however, have one question.

[English]

I could not agree with you more about the importance of pride. I do not think any employee anywhere has suffered that more than the employees of the Senate. Their institution is constantly under attack, and they serve us very well.

In this country, senior citizens also suffer from some pride diminution. In many cases, seniors are not up to the new technologies. We put them on voice mail, we ask them to press buttons, and we ask them to somehow understand the magic of banking machines. I watched one woman the other day try to put her card in five times. I did not know what to do. It is a private thing. Do you offer help or not? She finally gave up in disgust and went away.

How are we addressing this issue in the public service? Are we telling public servants not to talk down to senior citizens, but rather to treat them with respect? Public servants must realize that it is not because seniors are stupid that they do not understand the technology; they just have not had any experience with it. How are we dealing with that issue?

**Ms Bourgon:** It is a question that we will be dealing with for many years to come, because we are all illiterate in some field. I would like to broaden your question. It is not only senior citizens who might be illiterate in some new technology, or unable to access to some new type of information. All of us around this

de l'homme, ce qui arrive dans ces cas-là. Je ne crois pas que ce soit la meilleure façon d'élaborer la politique et de préparer un pays.

Attendons-nous de la fonction publique qu'elle se bornera à réunir les données brutes et qu'elle laissera aux autres le soin de les traiter? Je ne suis pas sûre que les ministres et le gouvernement seraient bien servis. Un système de poids et de contrepoids est essentiel. Ceux qui font de la recherche stratégique y apportent leurs convictions, leurs croyances et leur système de valeurs. C'est pourquoi il est si important, en recherche stratégique, de disposer de bonnes données, réunies sur plusieurs années. Il faut accorder de la valeur à la fonction de la recherche stratégique avant d'accorder de la valeur à l'énoncé de la politique, parce que cette recherche est le fruit de nombreuses collaborations.

Si la recherche stratégique est saine, il faut toute une variété de compétences et de personnes pour énoncer la politique. C'est là que l'on retrouve la richesse des options qui permet au gouvernement de jouer pleinement son rôle. Une foule d'options ont été élaborées pour que moi, en tant qu'élue, je puisse exercer mon choix. Cela aussi vient avec le système de valeurs et de croyances d'une personne, et je n'y vois rien de mal.

Le fait que nous souhaitions bâtir une fonction publique compétente qui s'enrichit des croyances, des convictions, des motivations et des rêves de chacun n'est pas incompatible avec une fonction publique impartiale.

[Français]

**Le sénateur Carstairs:** Merci, madame, de votre excellente présentation, mais j'ai un problème particulier.

[Traduction]

Je ne saurais être plus d'accord avec vous au sujet de l'importance d'un sentiment de fierté. Je ne crois pas que des employés aient souffert plus que ceux du Sénat. Leur institution est constamment attaquée, et ils nous servent bien.

Au Canada, les personnes âgées vivent aussi une certaine érosion de la fierté. Souvent, elles sont incapables de faire face aux nouvelles technologies. Elles se font répondre par des boîtes vocales, on leur demande de presser des boutons et de comprendre la magie des guichets bancaires. L'autre jour, j'ai vu une dame qui a essayé à cinq reprises d'insérer sa carte. J'ignorais quoi faire. C'est une transaction privée. Offrez-vous de l'aider? En fin de compte, dégoûtée, elle a abandonné et s'en est allée.

En est-il question au sein de la fonction publique? Disons-nous aux fonctionnaires de ne pas prendre les personnes âgées de haut, mais de les traiter plutôt avec respect? Il faut que les fonctionnaires comprennent que ce n'est pas par stupidité que les personnes âgées ne comprennent pas la technologie; c'est simplement qu'elles n'ont jamais eu à s'en servir auparavant. Comment s'attaque-t-on cette question?

**Mme Bourgon:** C'est une question qui nous préoccupera encore de nombreuses années parce que nous sommes tous dans l'ignorance de certains domaines. J'aimerais élargir votre question. Il n'y a pas que les personnes âgées qui puissent être dans l'ignorance de certaines technologies nouvelles ou incapables

table are illiterate in some new technology, or unable to access some new form of information. I certainly am.

The manner in which services are delivered in this society must be shifted from one mode to another. How do we accomplish that, knowing that 30 million people will not make the shift at the same time? We cannot afford to maintain all the old ways of providing services. How to assure smooth transition in the transformation of service delivery is a constant problem.

There is no single solution. At the HRDC Service Centre they have done exceptional things such as create "le guichet unique", and signs in very large print which tell you where you are expected to go. They have counters where someone will sit down and punch the buttons for you if all you need is information which is already available on the software. In this case, it is not a private matter. They come to our office to get information.

Another point is to offer choice. Do you want to have your cheques, in your bank account or do you want a letter? More than one choice is offered. We do all of that. It is a very real problem for the employees, for those whom we serve, and for the changing nature of those we serve.

I was told that senior citizens in Canada are using more electronic devices, debit cards and bank cards, than those in any of the other G-7 countries. Somehow we are not managing that transition too badly. If that is true, what have we done to be so successful? Perhaps there is something unique in our approach that we could expand or do more of. I realize the seriousness of your question.

**The Chairman:** I would like to go back to previous presentations that were made. In particular, those of the Public Service Alliance of Canada and the Professional Institute of Public Service of Canada. The Public Service Alliance of Canada talked about increased compensation at the executive level. The Judges Act increases compensation salaries and benefits, and continues and enhances the scheduling increases in military pay, increases the pay of RCMP officers, and the list goes on. Last week they were talking about trying to save our pilots because they were all leaving for the private sector.

I understand your problem. Having heard from the Public Service Alliance of Canada and the Professional Institute of the Public Service of Canada, or PIPS, the unfortunate thing is that a morale problem results from treating these specific groups differently. They are perceived to receive higher salary increases than do those in the general level of the civil service and certain sectors of the PIPS groups. I would like your response to that.

Again, it fundamentally leads to La Relève, but it is still a fairly substantial morale problem because we are not resolving these issues. I realize you are trying to resolve them in the best manner

d'accéder à de nouveaux supports d'information. Autour de cette table, nous sommes tous pris du même mal. C'est mon cas à tout le moins.

Il faut changer notre façon d'assurer les services dans cette société. Comment y parvenir en sachant que 30 millions de personnes ne prendront pas tous le virage en même temps? Nous ne pouvons nous permettre de maintenir tous les anciens modes de prestations de services. Le passage à de nouveaux modes de prestations de services ne se fait jamais sans heurts.

Il n'y a pas de solution unique. Le Centre de services du Conseil de perfectionnement des ressources humaines a accompli des choses exceptionnelles comme la création de ce qu'il appelle «le guichet unique». On y trouve aussi des affiches en très gros caractères qui aiguillent la clientèle. Il est possible de s'adresser à des comptoirs où un préposé s'assoit avec vous et trouve pour vous l'information déjà disponible. Il ne s'agit pas dans ces cas-là de questions à caractère privé. Les gens viennent à notre bureau pour obtenir de l'information.

Ensuite, il faut offrir le choix. Voulez-vous que vos chèques soient déposés dans votre compte de banque ou que l'on vous fasse parvenir une lettre? Nous offrons différents choix. Nous faisons tout cela. C'est un vrai problème pour les employés, pour ceux que nous desservons de même que pour leur nature changeante.

On m'a dit qu'au Canada, les personnes âgées utilisent davantage les dispositifs électroniques, les cartes de débit et les cartes bancaires que leurs pairs des autres pays membres du G-7. Pour une raison ou pour une autre, nous ne gérons pas trop mal cette transition. Si tel est le cas, comment avons-nous fait pour nous tirer si bien d'affaire? Notre approche comporte peut-être un aspect unique que nous pourrions développer. Je me rends compte du sérieux de votre propos.

**Le président:** J'aimerais revenir aux exposés précédents et plus particulièrement à ceux de l'Alliance de la fonction publique du Canada de même que de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada. L'Alliance a parlé de l'augmentation des salaires des cadres. La Loi sur les juges accroît les salaires et les avantages; des augmentations sont aussi prévues en ce qui a trait aux militaires, aux agents de la GRC et ainsi de suite. La semaine dernière on parlait d'essayer de conserver nos pilotes parce qu'il s'en allaient tous dans le secteur privé.

Je comprends votre problème. Comme l'ont dit les représentants de l'Alliance de la fonction publique du Canada et de l'Institut professionnel de la fonction publique du Canada, le malheur c'est que l'on sape le moral des troupes en accordant un traitement de faveur à ces groupes. On a l'impression que les pilotes touchent des salaires plus élevés que les fonctionnaires du niveau général et certains groupes membres de l'IPFPC. J'aimerais qu'ils vous répondiez à cela.

Cela mène fondamentalement à La Relève. Cependant nous sommes aux prises avec un problème de moral assez important parce que nous laissons aller les choses. Je me rends compte qu'il



possible, but it is a fairly significant issue — not just now, but also in the future. Would you care to respond to that?

**Ms Bourgon:** I will do so with great care, because it is not for the head of the public service to comment on compensation matters within the authority of the President of the Treasury Board.

**The Chairman:** I understand that, but you can comment on what is happening with morale, because it is a severe problem.

**Ms Bourgon:** I will try to stay on my side of responsibility and be as helpful as I can. I am glad you used the expression "perceived" when you said there is a perception that maybe the executives are receiving a better agreement. Minister Massé explained that the approach the government had taken was basically to establish a parameter within the fiscal framework. The total compensation associated to the advisory role of the Strong report represent 2 per cent of the base salary. That is basically the element that has been put in the framework. To my knowledge, all other agreements that have been completed have also respected the parameters put in the fiscal framework. Negotiations are still pending, and I assume they are operating under the same parameters. The negotiators on both sides or at least one of the sides may consider it is not enough, but so far the agreements that have been completed are within the broad fiscal parameters set within all groups.

Of course, we would all prefer that all collective agreements were ratified, and that everybody were back at work. Would we all wish that pending negotiations be completed as soon as possible? Absolutely. Would it improve morale to know that they were over with? Absolutely. Therefore, my wish would be for both sides to make their very best efforts to complete the work underway.

**The Chairman:** It is treacherous water, but I had to ask the question because it is being raised with us as a committee. I want to go back to the question of attracting youth and regeneration. I know you have a measurement for the number of retirees, the older level in the civil service. How are you progressing in this field? Can you explain to me how young people are being addressed and attracted to the civil service? As to the retirees, you do not want them all to leave, and how will you measure your progress as you proceed through this?

**Ms Bourgon:** You have a page of research from a well-known Canadian demographer, David Foot. It illustrates the challenges we are facing, and how we are trying to deal with them.

**The Chairman:** He made a presentation to our caucus a couple of years ago in St. John.

**Ms Bourgon:** Please look at the page labeled "Federal Public Service vs. Canada Workforce Pyramid." There is a white diagram with a blue side and a red side. The white shape represents the age distribution of the Canadian work force. I was sitting at the back

vous essayez de les régler du mieux que vous pouvez, mais la question est de taille non seulement par les temps qui courent mais pour les années qui viennent. Voudriez-vous répondre à cela?

**Mme Bourgon:** Je le ferai en faisant très attention parce qu'il ne revient pas au chef de la fonction publique de donner son point de vue sur des questions de rémunération, qui relèvent du président du Conseil du Trésor.

**Le président:** Je comprends cela, mais vous pouvez nous dire ce qui se passe au sujet du moral parce que le problème est très sérieux.

**Mme Bourgon:** Je vais essayer de m'en tenir à mon rôle et vous être aussi utile que je le peux. Je suis heureuse que vous ayez parlé d'impression, à savoir que les cadres obtiennent peut-être une meilleure entente. Le ministre Massé a expliqué que le gouvernement avait fondamentalement voulu fixer un paramètre à l'intérieur du cadre financier. La rémunération totale associée au rôle consultatif dont il est question dans le rapport Strong représente 2 p. 100 du salaire de base. Il s'agit pour ainsi dire de la composante qui a été intégrée au cadre. À ma connaissance, toutes les autres ententes qui ont été conclues respectent également les paramètres précisés dans le cadre financier. Certaines négociations sont encore en cours et je suppose qu'ils respectent les mêmes paramètres. Les négociateurs des deux côtés, du moins d'un des côtés peuvent considérer que cela ne suffit pas, mais jusqu'à maintenant les ententes qui ont été conclues respectent les paramètres financiers fixés au sein de tous les groupes.

Bien entendu, nous préférierions que toutes les conventions collectives soient ratifiées, et que tout le monde soit de retour au travail. Est-ce que nous aimerions que toutes les négociations en suspens soient terminées le plus tôt possible? Absolument. Est-ce que le fait de savoir qu'elles sont terminées améliorerait le moral des employés? Absolument. Par conséquent, ce que je souhaite, c'est que les deux parties fassent tout leur possible pour terminer le travail.

**Le président:** Je me suis aventuré sur un terrain glissant, mais je devais poser la question parce qu'elle revient souvent lors de nos discussions. J'aimerais revenir aux jeunes et au renouvellement de la fonction publique. Je sais que vous avez pris des mesures dans le cas des retraités, des fonctionnaires plus âgés. Où en êtes-vous à ce chapitre? Pouvez-vous m'expliquer comment vous attirez les jeunes dans la fonction publique? En ce qui concerne les fonctionnaires qui ont atteint l'âge de la retraite, vous ne voulez pas qu'ils quittent tous ensemble. Comment allez-vous évaluer vos progrès à cet égard?

**Mme Bourgon:** Nous vous avons remis un tableau qui a été compilé par un démographe canadien bien connu, David Foot. Il décrit les défis auxquels nous sommes confrontés et les mesures que nous prenons pour les relever.

**Le président:** Il a présenté un exposé au caucus il y a quelques années, à St. John.

**Mme Bourgon:** Je vous invite à jeter un coup d'oeil sur le tableau où l'on compare la fonction publique fédérale à la population active canadienne. Vous avez une pyramide blanche avec des traits bleus d'un côté, et des traits rouges de l'autre. Elle

when Ms Hubbard said we are striving to represent the Canadian society, those we serve. We are striving to represent the Canadian work force. To represent the Canadian work force means that we would follow the path along the white lines.

The public service is represented by the blue shape and the red shape. We are out of line with the white shape. Where are we out of line? We do not have enough young people, and we do not have enough people above 50. I understand why. I am not surprised. We have not recruited for almost 10 years. We have been massively downsizing. We have created incentives in order to make it easier for workers in their 50s to leave without penalties on their pension.

If we are trying to represent those we serve, our demographic curve should be more like this one. Look at it this way, there is a gap here and there is a gap there. At the same time, we need to finish downsizing, which we are doing in most departments. We also need to make a special effort to recruit young people so that they can represent their generation. We need their skills, knowledge, and expertise; their know-how with the new technology.

We also need to ask ourselves what barriers would prevent older workers with experience from staying with us beyond the normal retirement age. What measures could facilitate having them stay? We must do both at the same time.

We are trying to represent the Canadian work force and Canadian society. Canadians come in different age groups, and they are men and women of different origins. Diversity also includes generations.

We have asked departments to do demographic analysis. That will reveal our statistics with more precision; what do we need to do for biologists or engineers or clerks, level one, two, three, et cetera. We need a detailed analysis in order to formulate a good recruitment plan, and also to assess the barriers that prevent some of our older workers from staying with us for a longer period of time.

We have asked Statistics Canada to help us create models. What is the right way of doing dynamic demographic analysis? We are testing the methodology with our four largest departments, which represent 50 per cent of our population. If we get it right there, then we will have a model that could be used in other departments. From there, Mme Hubbard and her staff will assist departments with external recruitment, and the board will work with departments to see what will be done to provide an incentive for workers to stay with us beyond the normal age of retirement. That is our current situation.

représente la répartition, selon l'âge, de la population active canadienne. J'étais assise à l'arrière quand Mme Hubbard a dit que nous voulions représenter la société canadienne, ceux que nous desservons. Nous essayons de représenter la population active canadienne. Pour y arriver, il faudrait suivre le tracé de la pyramide blanche.

La fonction publique est représentée par la pyramide bleue et la pyramide rouge. Nous accusons du retard par rapport à la pyramide blanche. Pourquoi? Nous n'avons pas suffisamment de jeunes, et nous n'avons pas suffisamment d'employés âgés de plus de 50 ans. Je sais pourquoi. Je ne suis pas étonnée. Nous n'avons pas fait de recrutement depuis bientôt 10 ans. Nous avons considérablement réduit nos effectifs. Nous avons créé des incitatifs afin de permettre aux travailleurs dans la cinquantaine de prendre leur retraite, sans pénalité.

Si nous essayons de représenter ceux que nous desservons, notre courbe démographique devrait ressembler davantage à celle-ci. Il y a un écart ici, et il y en a un autre là. Nous devons mettre un terme aux mesures de compression, ce que nous en sommes en train de faire dans la plupart des ministères. Nous devons également faire des efforts particuliers pour recruter des jeunes afin que nous puissions représenter leur génération. Nous avons besoin de leurs compétences, de leurs connaissances et de leur expertise; nous avons besoin de leur savoir technologique.

Nous devons également nous demander quels sont les obstacles qui empêchent les travailleurs plus âgés et expérimentés de rester avec nous une fois qu'ils ont atteint l'âge normal de la retraite. Par quels moyens pourrions-nous les encourager à rester? Nous devons travailler sur les deux fronts en même temps.

Nous essayons de représenter la population active canadienne ainsi que la société canadienne. Les Canadiens appartiennent tous à des groupes d'âge différents; leurs origines aussi sont différentes. La diversité englobe également les générations.

Nous avons demandé aux ministères d'effectuer des analyses démographiques pour que nous puissions avoir des données plus précises et une meilleure idée de ce que nous devons faire pour les biologistes, les ingénieurs, les commis de niveau un, deux, trois ainsi de suite. Nous avons besoin d'une analyse détaillée afin de dresser un bon plan de recrutement et d'évaluer les obstacles qui empêchent certains de nos travailleurs plus âgés de rester avec nous pour une période plus longue.

Nous avons demandé à Statistique Canada de nous aider à créer des modèles. Quels sont les moyens que nous devons utiliser pour effectuer une analyse démographique dynamique? Nous sommes en train de tester la méthodologie avec quatre de nos plus grands ministères, qui représentent 50 p. 100 de la fonction publique. Si cette expérience porte fruit, nous aurons alors un modèle que d'autres ministères pourront utiliser. Mme Hubbard et son personnel pourront à partir de ce moment-là aider les ministères à dresser un plan de recrutement externe. Le conseil, lui, travailler avec les ministères afin de trouver des moyens d'encourager les employés à rester avec nous au-delà de l'âge normal de la retraite. Voilà où nous en sommes pour l'instant.



**The Chairman:** Is the lack of morale, combined with the image of the public service, a factor in retirement?

**Ms Bourgon:** My experience is that there is no shortage of young people who wish to join us. It is just the opposite. For example, our Management Trainee Program is a small program which recruits trainees and grooms them to join our ranks. I find it very difficult that we have 3,000 exceptional applicants, and we will pick 40. I find it embarrassing. I find it difficult to have 3,000 or 4,000 applicants when we do our external recruitment for Foreign Service and to know that we will take 30, 40 or 50.

Ms Hubbard helped some of our departments to do external recruitment in information technology. There were thousands of applicants. Is there a shortage of young Canadians who want to serve their country and work for the Public Service of Canada? No. Has there been a shortage of external recruitment giving them the chance to start a career in the public service? Absolutely.

**The Chairman:** It is nice to get your side because others have come to us and said that they are having a problem getting youth to join the civil service.

**Ms Bourgon:** We have a problem retaining them after a number of years.

**Senator Moore:** I am looking at the chart the way you did. It is interesting to look at it that way. I see this gap, but I see also a large override in two or three of the sections. How do we account for that? What happened there to create a significant bulge?

**Ms Bourgon:** You are putting your finger on one of the tough problems we must manage. As we have been managing downsizing, we have deliberately created incentive for some of our work force to leave without penalty, so we lost at that end. We have stopped recruitment because we were managing downsizing. How do you tell your employees that you will proceed with five layoffs, but you will recruit two new students from outside? It could be the right thing to do. It most likely is the right thing to do, because you need 10 years to train them to be ready to replace you in your job. It is tough to do that when you are managing, however, so we essentially stop external recruitment and create an incentive for early departure at the other end of the scale. Owing to this, our curve is very steep.

What comes with that? Currently we do not adequately represent the work force of Canada. We are all in the same age group. It does not matter if you are a junior level secretary or the clerk of the Privy Council. We are in the same age group. It means that we will succeed one another. If you are my boss and I work for you, we will age together. By the time you are ready to leave, I will be retiring too. That is what it means.

**Le président:** Est-ce que l'absence de motivation et l'image de la fonction publique sont des facteurs qui incitent les employés à prendre leur retraite?

**Mme Bourgon:** Je sais par expérience qu'il y a beaucoup de jeunes qui veulent faire partie de la fonction publique. C'est tout le contraire. Par exemple, notre programme de stagiaires en gestion, qui est un programme restreint, permet à des recrues d'obtenir une formation et de joindre nos rangs. Je trouve cela très difficile de recevoir 3 000 demandes de candidats exceptionnels et de ne pouvoir en choisir que 40. Je trouve cela embarrassant. Je trouve cela difficile de recevoir 3 000 ou 4 000 demandes pour des postes d'agents du Service extérieur, et de savoir que nous n'en prendrons que 30, 40 ou 50.

Mme Hubbard a aidé certains de nos ministères à dresser des plans pour recruter des spécialistes de la technologie de l'information. Il y a eu des milliers de candidats. Est-ce qu'il y a une pénurie de jeunes Canadiens qui veulent servir leur pays et travailler pour la fonction publique du Canada? Non. Est-ce que les campagnes de recrutement externe visant à donner aux jeunes la possibilité d'entreprendre une carrière dans la fonction publique ont été trop rares? Absolument.

**Le président:** Il est bon d'entendre votre point de vue parce que d'autres nous ont dit qu'ils ont de la difficulté à attirer les jeunes au sein de la fonction publique.

**Mme Bourgon:** Nous avons de la difficulté à les garder après un certain nombre d'années.

**Le sénateur Moore:** Je suis en train d'examiner le diagramme comme vous l'avez fait. Je trouve cela intéressant. Je vois qu'il y a un écart, mais je vois aussi que la concentration est plus forte dans deux ou trois catégories d'âge. Comment expliquez-vous cela? Que s'est-il produit pour qu'il y ait un tel gonflement?

**Mme Bourgon:** Il s'agit là d'un des problèmes les plus difficiles que nous devons résoudre. Parallèlement à la compression des effectifs, nous avons délibérément créé des incitatifs pour encourager certains de nos travailleurs à prendre leur retraite sans pénalité. Nous avons donc perdu de ce côté-là. Nous avons arrêté de faire du recrutement parce que nous étions en train de réduire nos effectifs. Comment dire à vos employés qu'il y en a cinq d'entre eux qui vont être mis à pied, mais que vous allez recruter deux nouveaux étudiants de l'extérieur? C'est ce qu'il faudrait peut-être faire. Nul doute, c'est ce qu'il faut faire, parce qu'il faut dix ans pour former et préparer ces recrues. Il est difficile de faire cela quand vous réduisez vos effectifs. Donc, nous cessons de recruter de l'extérieur et créons des incitatifs pour encourager les travailleurs à prendre une retraite anticipée. C'est pour cette raison que la courbe est très accentuée.

Quelles sont les conséquences de cette politique? À l'heure actuelle, nous ne représentons pas adéquatement la population active du Canada. Nous nous retrouvons tous dans la même catégorie d'âge. Peu importe que vous soyez une secrétaire de niveau subalterne ou le greffier du Conseil privé, nous faisons tous partie du même groupe d'âge, ce qui veut dire que nous allons tous nous succéder. Si vous êtes mon patron et que je travaille pour vous, nous allons vieillir ensemble. Quand vous allez être

This curve is unhealthy in three ways. We do not represent the Canadian work force. We have a steep curve, which means that we have a succession plan problem. We need external recruitment, and we need to create incentive for workers to stay with us beyond their normal retirement age. We need to flatten that curve.

**Senator Bolduc:** Suddenly people in management are all the same age.

**Senator Moore:** They will all go at the same time, and we will not have any new people who have the experience to carry on.

**Senator Bolduc:** Not only will they go, but they will advise the government. We have lived through that at the beginning of the 1960s, back when the power was in the hands of a small generation of people of the same age. That generation carried its own values, and they are imbedded in the policies of the time.

**Ms Bourgon:** You have defined the problem very well. Is this a problem that we can overcome? Yes. Will it take deliberate effort on the part of every department and agency? Absolutely. That is La Relève.

**Senator Moore:** It will take years.

**Ms Bourgon:** Yes, but you will be surprised. The few steps that we have taken — the end of downsizing, the lift of the freeze on compensation, a normalization of the situation — all of these measures mean that some of those who were on the verge of doing something else for a living will decide otherwise. It will give us a breather, but we must use it with great care. There is no time to waste.

**The Chairman:** Thank you very much. This has been most helpful and encouraging.

The committee adjourned.

prêt à partir, je vais prendre moi aussi ma retraite. C'est ce que je veux dire.

Cette courbe est malsaine pour trois raisons. Nous ne représentons pas la population active canadienne. La courbe est plutôt accentuée, ce qui veut dire que nous avons un problème au niveau de la relève. Nous devons faire du recrutement externe et nous devons créer des incitatifs pour encourager les travailleurs à rester avec nous une fois qu'ils ont atteint l'âge normal de la retraite. Nous devons aplanir cette courbe.

**Le sénateur Bolduc:** Tout à coup, les cadres se retrouvent tous dans la même catégorie d'âge.

**Le sénateur Moore:** Ils vont tous partir en même temps, et nous n'aurons pas de remplaçants expérimentés pour prendre la relève.

**Le sénateur Bolduc:** Non seulement vont-ils partir, mais ils vont conseiller le gouvernement. C'est ce qui s'est produit au début des années 60, quand le pouvoir se retrouvait entre les mains d'un petit groupe de personnes du même âge. Cette génération avait ses propres valeurs, et elles sont enchâssées dans les politiques de l'époque.

**Mme Bourgon:** Vous avez très bien cerné le problème. Pouvons-nous le résoudre? Oui. Est-ce que cela demandera un effort particulier de la part de tous les ministères et organismes? Absolument. C'est cela, La Relève.

**Le sénateur Moore:** Il faudra des années pour y arriver.

**Mme Bourgon:** Oui, mais vous allez voir. Les quelques mesures que nous avons prises — la fin des compressions, la levée du gel salarial, la normalisation de la situation — toutes ces mesures signifient que certains des employés qui étaient sur le point de réorienter leur carrière en décideront autrement. Nous aurons droit à un certain répit, mais nous devons faire bon usage de celui-ci. Nous n'avons pas de temps à perdre.

**Le président:** Merci beaucoup. Cet échange a été fort utile et encourageant.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the Public Service Commission:*

Ms Ruth Hubbard, President;  
Mr. Jean-Guy Fleury, Executive Director, Resourcing and Learning;  
Ms Judith Moses, Executive Director, Policy Research and Communications.

*From the Privy Council Office:*

Ms Jocelyne Bourgon, Clerk of the Privy Council and Secretary to the Cabinet;  
Mr. Peter Harrison, Assistant Deputy Minister and Head of the Task Force La Relève.

*De la Commission de la fonction publique:*

Mme Ruth Hubbard, présidente;  
M. Jean-Guy Fleury, directeur exécutif, Ressourcement du personnel et apprentissage;  
Mme Judith Moses, directrice exécutive, Politiques, recherche et communications.

*Du Bureau du Conseil privé:*

Mme Jocelyne Bourgon, greffière du Conseil privé et secrétaire du Cabinet;  
M. Peter Harrison, sous-ministre délégué, chef du groupe de travail La Relève.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SENATE OF CANADA

---

## SÉNAT DU CANADA

---

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

---

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

---

Thursday, June 11, 1998

---

Le jeudi 11 juin 1998

---

Issue No. 15

Fascicule n° 15

**Third meeting on:**  
Bill C-36, An Act to implement  
certain provisions of the budget  
tabled in Parliament on February 24, 1998

---

**Troisième réunion concernant:**  
Le projet de loi C-36, Loi portant exécution de  
certaines dispositions du budget de 1998  
déposé au Parlement le 24 février 1998

---

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C.	Moore
(or Carstairs)	Simard
Joyal, P.C.	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Change in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Mercier substituted for that of the Honourable Senator Carstairs (*June 11, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p.	Moore
(ou Carstairs)	Simard
Joyal, c.p.	Sparrow
Lavoie-Roux	

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modification de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Mercier est substitué à celui de l'honorable sénateur Carstairs (*le 11 juin 1998*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, June 11, 1998

(16)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 9:45 a.m. this day, in Room 505 Victoria, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, P.C., Lavoie-Roux, Mercier, Moore and Stratton (9).

*Other senators present:* The Honourable Senators Beaudoin, Grafstein and Simard (3).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**WITNESS:**

*From the McGill Association of Continuing Education Students:*

Mr. George Butcher.

*From the Canadian Bar Association, National Bankruptcy and Insolvency Section:*

Mr. Robert A. Klotz, Chair; and

Ms Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform.

*From the Association of Iroquois and Allied Indians:*

Grand Chief Doug Maracle; and

Mr. Chris McCormick, Anti GST Coordinator.

*From the National Association of Career Colleges:*

Mr. Paul Kitchin, Executive Director.

*From the Canadian Insolvency Practitioners Association:*

Mr. Norman Kondo, President;

Ms Donna Collins, Secretary Treasurer; and

Mr. Stanley Ruthen, General Member.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 8, 1998, the committee continued its examination of Bill C-36.

Mr. Butcher from the McGill Association of Continuing Education Students made a statement and answered questions.

Ms Thomson and Mr. Klotz from the Canadian Bar Association, National Bankruptcy and Insolvency Section made statements and answered questions.

Senator Bolduc tabled with the committee documentation received from the Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec.

Grand Chief Doug Maracle made a statement and, with Mr. McCormick, answered questions.

Mr. Kitchin from the National Association of Career Colleges made a statement and answered questions.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le jeudi 11 juin 1998

(16)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 9 h 45, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, c.p., Lavoie-Roux, Mercier, Moore et Stratton (9).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin, Grafstein et Simard (3).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**TÉMOINS:**

*De la McGill Association of Continuing Education Students:*

M. George Butcher.

*De l'Association du Barreau canadien, Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité:*

M. Robert A. Klotz, président; et

Mme Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit.

*De l'Association des Iroquois et des Indiens alliés:*

M. Doug Maracle, Grand Chef; et

M. Chris McCormick, coordonnateur de la lutte contre la TPS.

*De la National Association of Career Colleges:*

M. Paul Kitchin, directeur exécutif.

*De l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité:*

M. Norman Kondo, président;

Mme Donna Collins, secrétaire-trésorière; et

M. Stanley Ruthen, membre.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 8 juin 1998, le comité poursuit son examen du projet de loi C-36.

M. Butcher, de la McGill Association of Continuing Education Students, fait une déclaration et répond aux questions.

Mme Thomson et M. Klotz, de la Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité de l'Association du Barreau canadien, font une déclaration et répondent aux questions.

Le sénateur Bolduc dépose auprès du comité la documentation que la Conférence des recteurs et des principaux des universités du Québec a fait parvenir au comité.

Le Grand Chef Doug Maracle fait une déclaration et, avec l'aide de M. McCormick, répond aux questions.

M. Kitchin, de la National Association of Career Colleges, fait une déclaration et répond aux questions.

Mr. Kondo, Ms Collins and Mr. Ruthen made a statement and answered questions.

At 1:45 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

*ATTEST:*

M. Kondo, Mme Collins et M. Ruthen font une déclaration et répondent aux questions.

À 13 h 45, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, June 11, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance to which was referred Bill C-36, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, met this day at 9:45 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** Mr. George Butcher is our witness this morning. Do you have an opening statement, Mr. Butcher?

**Mr. George Butcher, McGill Association of Continuing Education Students:** Honourable senators, my information comes from *The Gazette* in Montreal. I have been following what has been happening over the last ten days.

I am here because I was shocked by the idea that there is a unanimous opinion in Quebec that everything should be turned over to Quebec. Of course, I do not believe that to be true in any way whatsoever. I was also surprised when the continuing education executive suggested that I come to Montreal to explain my point of view.

I suppose the situation is somewhat like the David Levine situation in Ottawa, where there was a vast outpouring of public opinion against his appointment. Personally, I feel his appointment as fine, however, the people against it are the very people who voted for William Johnson in Alliance Quebec, and I back him.

I have distributed three articles that I have written in the last year. In addition to that, I have included two articles that I find particularly interesting. One is from the *New York Times*, and talks about the general idea of separation. It makes it absolutely clear, however, that in the United States it is not a matter of separating from a country or breaking up a country.

Ultimately, in the dream world, I would believe in Montreal as the eleventh province. That, however, is totally impractical. I rarely mention it. I am a loyalist to the Montreal area.

The other article is of particular interest to McGill. It was printed in *The Sunday Times* in London, and it says that there are nine centres of excellence in the university world amongst the major western powers, and one of them is McGill. Five of them are in the United States, two in England, one in Germany, and one in France. I like the idea that McGill is in that company. I do not believe it, but I think it is a wonderful idea.

I am simply here to contest the idea that there is a unanimous desire in Quebec to walk all over the Canada Millennium Scholarship Foundation. I have reservations about it; however, I support it, even though I do not support the Liberal party in Ottawa.

**The Chairman:** Could you perhaps give us the reasons for which you would support the millennium fund?

**Mr. Butcher:** I make a clear distinction between bursaries and scholarships. A scholarship is something that should be based upon excellence and excellence alone, which means you must apply for

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 11 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales, saisi de l'étude du projet de loi C-36, loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998, se réunit ce jour à 9 h 45 pour conduire ses travaux.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Notre premier témoin est M. George Butcher. Voulez-vous commencer par une présentation, monsieur Butcher?

**M. George Butcher, McGill Association of Continuing Education Students:** Honorables sénateurs, je vais me fonder sur des données publiées dans la *Gazette* de Montréal. C'est en effet grâce à ce journal que j'ai suivi ce qui se passe depuis dix jours.

J'ai décidé de venir ici parce que je suis révolté d'entendre dire qu'il y a une unanimité au Québec pour que tout soit confié à cette province. Bien sûr, je ne crois pas que cela soit vrai. Par ailleurs, j'ai été surpris que la direction de l'éducation continue me demande de venir à Montréal pour expliquer mon point de vue.

Cette situation me rappelle celle de David Levine à Ottawa, dont la nomination a provoqué une levée de boucliers. Personnellement, je n'avais rien contre, mais les gens qui sont contre sont précisément ceux qui ont élu William Johnson à la tête d'Alliance Québec, que je soutiens.

Je vous ai fait remettre trois articles que j'ai signés l'année dernière. De plus, j'ai inclus deux articles que je trouve particulièrement intéressants. L'un, qui est extrait du *New York Times*, parle de la notion générale de séparation. L'auteur y précise qu'aux États-Unis il n'est absolument pas question de faire éclater un pays, ni de le subdiviser.

Dans un monde chimérique, je vois très bien Montréal comme étant une onzième province. Toutefois, c'est irréalisable sur le plan pratique. Je tenais simplement à vous le mentionner en passant. Je suis loyal envers la région de Montréal.

Les autres articles intéressent plus particulièrement McGill. L'un est extrait du *Sunday Times* de Londres, et l'on peut y lire que McGill fait partie des dix centres d'excellence universitaires des grandes puissances occidentales. Cinq se trouvent aux États-Unis, deux en Angleterre, un en Allemagne et un autre en France. Je suis flatté par le fait qu'on y retrouve McGill. Je ne pense pas que ce soit vrai, mais c'est tout de même flatteur.

Je suis simplement venu ici pour contester l'idée voulant qu'il y ait une unanimité au Québec quant au refus d'adhérer à la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire. J'entretiens des réserves à propos de ces bourses, mais j'y suis favorable, même si je n'appuie pas le Parti libéral à Ottawa.

**Le président:** Pourriez-vous nous dire pourquoi vous appuyez le Fonds du millénaire?

**M. Butcher:** Je fais une distinction très claire entre bourses et prêts. Une bourse doit être fondée sur l'excellence et sur l'excellence seulement, ce qui veut dire que les gens doivent

it. It must have nothing to do with where you come from or what you study, et cetera.

I had a scholarship when I went to Yale, and I believe in that system. It is an arm's length system, as the foundation is supposed to be. I have reservations about this, however, because it is supposed to somehow pass through the hands of Quebec. I do not believe that it should.

*The Sunday Times* mentions ten universities. I have a degree from two of those, and I am involved with McGill as a senator. I connect with three out of ten.

**Senator Bryden:** Who are the McGill Continuing Education Students?

**Mr. Butcher:** There are roughly 7,000 adult students who are part-time, necessarily. In the case of McGill, there are a series of diplomas and certificates which they can receive, but none of them are recognized as being at the university in order to obtain a degree. Only 10 per cent of the continuing education students are in my own area of Cultural Studies. The rest of are in areas such as management. I am always in a minority.

**Senator Bryden:** If the distribution method for the scholarships were so that the provinces would designate the basis on which people would be chosen, in discussion with the foundation, and then supply a list of suitable candidates, would you have any objection?

**Mr. Butcher:** I do not mind supplying the list; I mind them paying any attention to it. I believe the process should be totally at arm's length. If you refer a list of people who would be chosen in Quebec, then it is not at arm's length. It is a very political situation.

**Senator Forest:** You mentioned your idea of a scholarship, and I think in academia that is the definition of a scholarship. It is given strictly on merit. The concerns here have been that a number of students have merit — although they may not be at the top of the list — and are in such dire financial need that they would not otherwise be able to attend university. The criteria are for students who have financial need. There are perhaps either moderate or very needy students who also have merit. A certain percentage of the funds would then be allotted strictly on the basis of merit. Do you have a problem with that?

**Mr. Butcher:** Philosophically, yes. I believe that bursaries and loans have to do with access and need, whereas this particular scholarship should be for excellence. That is what we are celebrating in 2000.

**Senator Forest:** Perhaps the percentage that is given on the basis of need should be termed bursaries, and the others referred to as scholarships.

**Mr. Butcher:** You are getting around the subject.

postuler pour l'obtenir. Elle ne doit rien à voir avec le milieu auquel vous appartenez, le genre d'études que vous avez effectuées, ou que sais-je encore.

J'ai obtenu une bourse quand j'ai été à Yale, et je crois dans ce système. C'est un système indépendant, comme doit l'être toute fondation. J'entretiens cependant quelques réserves quand on dit que ce fonds devrait être confié au Québec. C'est justement ce qu'il ne faudrait pas faire.

*The Sunday Times* parle de dix universités. J'ai obtenu un diplôme de deux d'entre elles et je suis sénateur à McGill. J'ai donc un lien avec trois de ces universités sur dix.

**Le sénateur Bryden:** Qui sont les étudiants de l'éducation continue à McGill?

**M. Butcher:** Il y a environ 7 000 étudiants adultes, forcément à temps partiel. McGill offre une série de diplômes et de certificats, mais il est admis qu'aucun de ces étudiants ne fréquente l'université pour obtenir un grade universitaire. Dix pour cent seulement des étudiants de l'éducation continue se retrouvent dans mon domaine: les études culturelles. Les autres sont dans des domaines comme la gestion. Vous le voyez, là aussi j'appartiens à une minorité.

**Le sénateur Bryden:** Auriez-vous une objection si la méthode de répartition des bourses était-elle que les provinces puissent déterminer les critères de choix des bénéficiaires, en liaison avec la fondation, et qu'elle fournisse ensuite une liste de candidats possibles?

**M. Butcher:** Je n'aurais rien contre l'établissement d'une liste en revanche, je n'aimerais pas qu'elles s'en mêlent. J'estime que cette procédure devrait être entièrement indépendante. Si l'on se fonde sur une liste de personnes choisies par Québec, il n'y a plus d'indépendance. Cela devient une situation très politique.

**Le sénateur Forest:** Vous nous avez dit la façon dont vous concevez la notion de bourse, et vous rejoignez en cela la position du milieu universitaire. Une bourse ne doit être accordée que sur la base du mérite. Le problème auquel nous nous sommes trouvés confrontés, c'est que plusieurs étudiants sont méritants — même s'ils ne sont pas dans les premiers de classe —, et qu'ils éprouvent en outre de tels besoins financiers que sans bourse ils ne pourraient pas aller à l'université. Dans ce genre de cas, le critère est financier. Il y a sans doute des étudiants de familles pauvres ou très pauvres qui méritent d'aller à l'université d'après leurs résultats scolaires. Un certain pourcentage du fonds pourrait donc être attribué strictement sur la base du mérite. Cela vous pose-t-il problème?

**M. Butcher:** Sur un plan philosophique, oui. J'estime que les prêts et bourses normaux doivent être accordés en fonction des besoins des étudiants et de la nécessité de favoriser l'accès à l'université, alors que les bourses du millénaire devraient être accordées uniquement en fonction de l'excellence. C'est ce que nous célébrerons en l'an 2000.

**Le sénateur Forest:** Alors peut-être pourrait-on qualifier de «bourses simples» le pourcentage du fonds qui sera attribué sur la base des besoins financiers et de «bourses du millénaire» le reste.

**M. Butcher:** Vous contournez le problème.



**Senator Forest:** Most people agree that this fund needs to take merit into account, but it also needs to consider the financial needs of students who might not otherwise be able to access post-secondary education.

**Mr. Butcher:** Merit has many different aspects. It is not simply course grade. In other words, the way the Rhodes scholarships are decided has nothing to do with need. That is the way I see the Canada Millennium Scholarship Foundation. That is my idea. That does not mean that is what will happen.

**Senator Forest:** We are trying to address the financial needs of some students, but we also hope to make the funds available to those of outstanding merit, because I do agree that that is most important.

**Senator Bolduc:** Subclause 10(a) says:

the Board is knowledgeable about post-secondary education and learning in Canada and the needs of the Canadian economy; and

The scholarship would be given according to merit and need. In other words, what we have in the bill does not correspond to your idea of a scholarship.

**Mr. Butcher:** I am sure you are right.

**Senator Bolduc:** We heard yesterday from the student representatives that the rectors of the university, the principals of the universities in the province, the directors of colleges, the representation of the students at both levels, the union representatives, presenting teachers, college teachers and the university professors all think the bill should be revised. What do you say to that?

You said that there is no consensus, but all the people in education and the political parties in Quebec are all on the same side here.

**Mr. Butcher:** That is precisely why I am here: To contest that view. I have not read this morning's *Gazette*, so I do not know what happened yesterday. I am simply pushing the argument slightly in my direction because I disagree with the so-called consensus from Quebec. I disagree with it profoundly.

**Senator Bolduc:** When I say that, that includes Mr. Shapiro.

**Mr. Butcher:** I do not always have to agree with him, either.

**The Chairman:** Part of the argument the students put forward yesterday was that, since 1964, there has been a tradition of cutting-out, as it were, from programs such as this one. They are concerned that that tradition is being broken by doing this. How do you respond to that?

**Mr. Butcher:** I am not necessarily in favour of tradition. It was tradition that said the Liberal party of Quebec should not run against Mr. Bouchard. The result of that was that I ran against

**Le sénateur Forest:** La plupart des gens estiment que, pour ce fonds, il faut tenir compte du mérite, mais qu'il faut également prendre en considération les besoins financiers des étudiants qui, sans cette aide, ne pourraient accéder à un enseignement postsecondaire.

**M. Butcher:** Vous savez, le mérite revêt plusieurs formes et il ne se ramène pas simplement à une note de cours. On a décrété, dans le cas de la bourse Rhodes, que celle-ci n'aurait rien à voir avec les besoins des étudiants. C'est ainsi que je vois les choses en ce qui concerne la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, mais cela ne veut pas dire qu'il en sera ainsi. C'est mon point de vue à moi.

**Le sénateur Forest:** Nous essayons de régler le problème des besoins financiers de certains étudiants, mais nous aimerions également que ce fonds serve à récompenser un mérite exceptionnel, parce que je suis d'accord avec vous: c'est ce qu'il y a de plus important.

**Le sénateur Bolduc:** L'alinéa 10(a) précise:

[...] le conseil possède les connaissances nécessaires concernant le monde de l'éducation postsecondaire et les besoins de l'économie canadienne.

La bourse serait donc accordée en fonction du mérite et des besoins des étudiants. Autrement dit, le projet de loi ne correspond pas à votre conception d'une bourse de ce genre.

**M. Butcher:** Je suis sûr que vous avez raison.

**Le sénateur Bolduc:** Hier, des représentants d'étudiants nous ont dit que les recteurs d'université, les directeurs d'université dans les provinces, les directeurs de collège, les fédérations d'étudiants aux niveaux provincial et fédéral, le syndicat représentant les enseignants, les enseignants de collège et les professeurs d'université pensent tous qu'il faudrait revoir le projet de loi. Qu'en pensez-vous?

Vous avez dit qu'il n'y a pas de consensus, mais les gens du milieu de l'éducation et des différents partis politiques au Québec sont sur la même longueur d'onde à cet égard.

**M. Butcher:** C'est précisément pour cela que je suis venu ici: pour contester ce point de vue. Je n'ai pas lu la *Gazette* de ce matin et je ne sais pas ce qui s'est passé hier. Je vais simplement faire pencher un peu plus la balance de mon côté, parce que je ne suis pas d'accord avec ce soi-disant consensus au Québec. Je suis en profond désaccord avec cela.

**Le sénateur Bolduc:** Je compte M. Shapiro au nombre des personnes auxquelles je faisais allusion tout à l'heure.

**M. Butcher:** Je ne suis pas forcément toujours d'accord avec lui non plus.

**Le président:** Hier, les étudiants ont notamment argué du fait que, depuis 1964, il existe une tradition de retrait des provinces de ce genre de programmes. Ils craignent qu'en faisant cela, on ne brise cette tradition. Comment réagissez-vous à cela?

**M. Butcher:** Je ne suis pas forcément favorable à la tradition. La tradition voulait que le Parti libéral du Québec ne présente personne contre M. Bouchard. Résultat: je me suis présenté

Mr. Bouchard and came in as the runner-up — only because the Liberals did not run, of course, I hasten to add.

**The Chairman:** You do not agree, then, with the concern that this sets a precedent. That is, since tradition was broken on this occasion, a similar tradition could quite readily be broken on another occasion for another reason?

**Mr. Butcher:** I do not see tradition as a higher level of government.

**The Chairman:** I would say it was an agreement which has been continued.

**Mr. Butcher:** Then it is time to change it.

**The Chairman:** Are you quite happy with the way the Canada Millennium Scholarship Foundation is set up, and the way it would be distributed? You do not have any concerns whatsoever?

**Mr. Butcher:** I have already expressed my concerns but, on balance, I am in favour of it.

**The Chairman:** Since there are no other questions, I thank you for your presentation.

Our next witnesses are representatives of the Canadian Bar Association, National Bankruptcy and Insolvency Section.

I believe the letter you wrote to the clerk has been distributed, as has your letter to Minister Martin.

Please proceed.

**Ms Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Reform, National Bankruptcy and Insolvency Section, Canadian Bar Association:** Yes, we distributed the letter we sent to the Minister of Finance on this bill. Indeed, it addresses only one aspect of Bill C-36.

The Canadian Bar Association is a national association representing over 35,000 jurists across Canada, including lawyers, notaries, law professors and law students, representing all aspects of practice in law.

Amongst the primary objectives of the Canadian Bar Association is improvement in the law and in the administration of justice. It is in that rubric that we appear before this committee today.

I would like to ask Mr. Klotz to address the substantive issues in our letter to Minister Martin.

**Mr. Robert A. Klotz, Chair, National Bankruptcy and Insolvency Section, Canadian Bar Association:** Honourable senators, I am here to speak to you today on only one provision of Bill C-36, and that is clause 103. That is the clause that extends the non-dischargeability period for student loans in bankruptcy from the current two years to a 10-year period. My comments will first review the history of student loan treatment in bankruptcy. Then I will address our process concerns and finally our substantive concerns.

contre lui et je suis arrivé deuxième... bien sûr, et je m'empresse de le dire, c'est parce que les libéraux n'avaient présenté personne.

**Le président:** Donc, vous ne craignez pas vous-même que cela constitue un précédent. Autrement dit, que si l'on brise la tradition à cette occasion, on pourrait briser d'autres traditions du même genre en d'autres occasions et pour d'autres raisons?

**M. Butcher:** Je ne considère pas la tradition comme étant un niveau de gouvernement supérieur.

**Le président:** Disons que c'est un accord qui a été maintenu.

**M. Butcher:** Alors, il est temps de changer les choses.

**Le président:** Êtes-vous satisfait de la façon dont a été établie la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire, de la façon dont les bourses seront distribuées? Cela ne vous préoccupe pas?

**M. Butcher:** J'ai déjà exprimé mes préoccupations à cet égard mais, dans l'ensemble, je suis d'accord avec ce qui est prévu.

**Le président:** Eh bien, puisqu'il n'y a pas d'autres questions, il me reste à vous remercier pour votre exposé.

Nos prochains témoins sont les représentants de l'Association du Barreau canadien, Section de la faillite et de l'insolvabilité.

Je pense que la lettre que vous avez adressée au greffier a été distribuée, comme votre lettre au ministre Martin.

Je vous en prie, commencez.

**Mme Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme du droit, Association du Barreau canadien, Section de la faillite et de l'insolvabilité, Association du Barreau canadien:** Nous avons effectivement distribué la lettre que nous avions adressée au ministre des Finances à propos de ce projet de loi. D'ailleurs, elle ne concerne qu'un seul aspect du projet de loi C-36.

L'Association du Barreau canadien est une association nationale représentant plus de 35 000 juristes partout au Canada, dont des avocats, des notaires, des professeurs et des étudiants de droit appartenant à tous les volets de la pratique du droit.

L'un des principaux objectifs de notre association est d'améliorer le droit et l'administration de la justice. C'est d'ailleurs à ce titre que nous comparaissons aujourd'hui devant votre comité.

Je vais demander à M. Klotz de vous parler de la question du fonds énoncée dans la lettre que nous avons adressée au ministre Martin.

**M. Robert A. Klotz, président, Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité, Association du Barreau canadien:** Honorables sénateurs, je vais surtout vous parler d'une des dispositions du projet de loi C-36, à savoir l'article 103. Celui-ci porte la période précédant la libération de la faillite de deux à dix ans. Je commencerai par faire un bref historique de la façon dont les prêts étudiants ont été traités dans la Loi sur la faillite, puis j vous parlerai de ce qui nous préoccupe relativement à la procédure prévue et je terminerai par nos préoccupations de fonds



With respect to the history and the current status, before April of 1998, two months ago, student loans were treated no differently than other debts in a bankruptcy. They were extinguished by bankruptcy. There was some abuse, namely, the abuse of people who filed for bankruptcy when they really intended and planned to have substantial earnings, and had no other outstanding debts. Much of this abuse was caught by the discharge process in bankruptcy, because when one files for bankruptcy, roughly nine months later, one comes up, if any creditors object, to a court hearing where a judge determines the conditions on which the person may execute the bankruptcy. A judge could — and still can — order that the full debt be repaid if the debtor were manipulating the system. There are many examples in the case law of student loan bankruptcies where the debt was ordered to be repaid in full, or to some significant percentage exceeding 50 per cent.

The 1998 reform created a further disincentive to abuse. Under the current law, student loans are excluded from bankruptcy relief — that is to say, they are not discharged by the bankruptcy if the bankruptcy is filed within two years of the individual in question ceasing to be a full- or part-time student. If the student does file within that two-year period, at the end of the two-year period, the student can apply to discharge the student loan if he or she can satisfy the court that he or she acted in good faith in filing the bankruptcy, and will be unable to repay the loan due to financial difficulties that he or she has and will continue to experience. Also in that 1998 reform is a mediation procedure when any creditor objects to the terms of discharge, or wishes a term imposed on the discharge.

Under our current law, the student loan issue — the abuse issue — can now be addressed in three forums. The first is the mediation forum, where the student loan department can ask for a mediation in which to address its concern, and strives to reach a consensual solution with the bankrupt debtor. The second is through the discharge hearing, where the student loan department, along with all of the creditors — and perhaps in some of these cases there are no other significant creditors — can attempt to persuade a judge that this bankruptcy is an abuse. They can argue that this debtor does not deserve the extinguishment of the loan because, after all, his or her future earning power is funded from the very education that was paid for through the loan. The third anti-abuse mechanism under existing law is this two-year hiatus period. If the bankruptcy is filed early, before the lapse of two years, the loan is not extinguished unless this hardship test can be overcome. Under this current law, these three anti-abuse mechanisms are available.

Clause 103 of Bill C-36 proposes to extend this period from 10 years to 10 years. If a student files for bankruptcy within, say, 10 years of his or her last part-time course, the student loan will not be extinguished. The student can only apply for special

Pour ce qui est de l'aspect historique et de la situation actuelle, jusqu'au mois d'avril 1998, autrement dit il y a deux mois, les prêts étudiants n'étaient pas traités différemment des autres dettes dans le cas d'une faillite. Ils s'éteignaient en même temps que la faillite. Il y a eu cependant des abus, autrement dit des gens ont déclaré faillite alors qu'ils avaient l'intention ou qu'ils envisageaient de gagner d'importants revenus et qu'ils n'avaient pas d'autres dettes en souffrance. Cependant, la plupart de ces abus étaient détectés dans le processus de libération de la faillite, étant donné que neuf mois environ après la déclaration de la faillite, il suffit que des créanciers s'objectent à la libération pour que le failli doive se présenter devant un tribunal et qu'un juge détermine les conditions de sa libération. Le juge pouvait, et peut toujours ordonner que toute la dette soit remboursée s'il est établi que le débiteur a essayé de manipuler le système. Il existe, dans la jurisprudence, de nombreux exemples d'étudiants ayant fait faillite et qui ont dû rembourser leurs dettes en totalité ou du moins qui ont dû en rembourser une importante partie, soit plus de la moitié.

La réforme de 1998 est venue mettre d'autres obstacles aux abus du système. En vertu de la loi actuelle, les prêts étudiants sont exclus de la libération de la faillite; autrement dit, ils ne s'éteignent pas au moment de la faillite si celle-ci est déposée dans les deux ans suivant la fin d'études à temps plein ou à temps partiel. Si un étudiant déclare faillite durant la période de deux ans qui suit la fin de ses études, il peut demander à être libéré de son prêt étudiant 24 mois plus tard s'il parvient à convaincre le tribunal qu'il a agi de bonne foi en déclarant faillite et qu'il ne sera pas en mesure de rembourser son prêt à cause de difficultés financières passées et avenir. En outre, la réforme de 1998 prévoit une procédure de médiation dès qu'un créancier s'objecte aux conditions de la libération ou désire qu'une condition soit imposée à cette libération.

En vertu de la loi actuelle, trois tribunes peuvent être appelées à trancher dans tout cas d'abus du système de prêts étudiants. Il y a d'abord la médiation, que peut demander le service des prêts étudiants et au cours de laquelle il pourra faire valoir son point de vue et rechercher une solution commune avec le failli. La deuxième tribune est l'audience de libération où le service de prêts étudiants, ainsi que tous les créanciers — il est possible qu'il n'y ait pas d'autres créanciers importants dans ce genre de cas — essaient de persuader le juge que la faillite est abusive. Ils peuvent soutenir que le débiteur ne mérite pas d'être libéré de son emprunt parce que, après tout, c'est grâce à son éducation, financée par le prêt, qu'il pourra gagner son futur revenu. Le troisième mécanisme de lutte contre les abus est celui du droit actuel prévoyant une période de latence de deux ans. Si la faillite est déclarée avant expiration de la période de deux ans suivant la fin des études, le prêt ne s'éteint pas automatiquement, sauf si l'emprunteur peut prouver qu'il est en difficultés financières. Il existe donc trois mécanismes de lutte contre les abus en vertu de la loi actuelle.

L'article 103 du projet de loi C-36 propose de faire passer la période de deux à dix ans. Ainsi, si un étudiant déclare faillite, disons, cinq ans après la fin de ses études à temps partiel, son prêt étudiant ne s'éteindra pas automatiquement. Il devra attendre cinq

consideration to extinguish the loan after another five years has elapsed, so that a total of 10 years has elapsed from the last full- or part-time course. If the student does not succeed in getting the loan extinguished, the ex-student, at this point, would presumably have to file for bankruptcy again to extinguish it.

I will now comment on the process issues. Our section of the Canadian Bar Association, the Bankruptcy and Insolvency Section, first learned of this provision of the bill in late May, just days before it was passed by the House of Commons. We were surprised by this because of the extensive consultation process which underlay the bankruptcy reforms enacted in September 1997, and phased in as well in April 1998, to which I just referred.

The last round of bankruptcy reform was initiated in 1992 with the formation of the BIAC, the Bankruptcy and Insolvency Advisory Committee, which contained representatives of a broad cross-section of the insolvency and credit communities, as well as consumer groups. The legislation that resulted from that consultation was vetted and commented upon by most of the interested parties. That legislation provided for a further five-year review process, which is now underway.

By contrast, this amendment was passed in the other place with little or no consultation. We were unable to express our views in the other place. This is disturbing to us, because one of the problems with the last round of reform was the lack of statistical data on which to base consumer bankruptcy reform. Much of this lack applies to the student loan treatment in bankruptcy.

I would like to read some excerpts, if I may, from the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce report of Bill C-5, which was adopted by the full Senate. It commented on a variety of points that are applicable today. Unfortunately, I cannot cite page numbers because I am reading from the Internet version. The report stated:

Again, there is an implicit assumption that individuals are being manipulative, but there is little empirical evidence to substantiate this assumption. One possible effect of this change may be that individuals will be discouraged from using bankruptcy. The consequence of this will be creditors still unpaid, continuing problems of over indebtedness, stress and other social problems.

A few paragraphs later:

Bill C-5 —

— which created the two-year non-dischargeability period —

— would make student loan debts non-dischargeable where a bankruptcy occurred within two years after the debtor ceased being a full- or part-time student. Why should student loans be singled out for special treatment? Is there evidence that

autres années avant de demander l'extinction de son prêt, c'est-à-dire dix ans après son dernier cours à temps plein ou à temps partiel. Si l'étudiant ne parvient pas à faire éteindre son prêt, on peut supposer qu'à ce moment-là il devra de nouveau déclarer faillite pour s'en faire libérer.

Passons maintenant à la question des procédures. Notre Section nationale de la faillite et de l'insolvabilité, à l'Association du Barreau canadien, a eu vent de cette disposition du projet de loi à la fin du mois de mai, à peine quelques jours avant l'adoption du projet de loi par la Chambre des communes. Cela nous a surpris, parce que les réformes de la Loi sur la faillite — adoptées en septembre 1997 et mises progressivement en vigueur en avril 1998 — réformes dont j'ai parlé plus tôt, avaient fait l'objet d'intenses consultations.

La dernière série de réformes de la Loi sur la faillite remonte à 1992, à l'époque de la mise sur pied du Comité consultatif sur la faillite et l'insolvabilité, le CCFI, composé de délégués constituant un échantillon représentatif des milieux de l'insolvabilité et du crédit, de même que de groupes de consommateurs. La loi qui a découlé de cette consultation a été soumise à la plupart des parties intéressées pour qu'elles l'examinent et fassent part de leurs réactions. Il était prévu que cette loi serait revue tous les cinq ans, et c'est ce que nous faisons maintenant.

En revanche, cette modification a été adoptée par l'autre Chambre, après très peu de consultations, pour ne pas dire aucune. Nous n'avons pas été en mesure de faire part de notre point de vue au comité de l'autre Chambre. Nous trouvons cela très troublant, parce que l'un des problèmes qu'a posés la dernière série de réformes a justement été le manque de données statistiques sur lesquelles on aurait pu baser la réforme de la faillite des consommateurs. Une grande partie de ce manque de données concerne justement la façon dont les prêts étudiants sont traités dans les cas de faillite.

Permettez-moi de vous lire quelques extraits du rapport du comité sénatorial permanent des banques et du commerce à propos du projet de loi C-5, qui a été adopté à l'unanimité au Sénat. On y trouve des commentaires sur plusieurs aspects pertinents à ce qui nous intéresse aujourd'hui. Malheureusement, je ne pourrai vous citer les numéros de page, parce que je vais m'appuyer sur la version Internet. Voici ce qu'on peut lire dans ce rapport:

Ici encore, on semble croire que les gens font de la manipulation, quoique les preuves à l'appui de cette hypothèse soient rares. L'un des effets possibles de cette modification pourrait bien être de décourager les gens de recourir à la faillite. Résultat: les créanciers ne seront toujours pas payés, et les problèmes d'endettement, le stress et divers autres problèmes sociaux persisteront.

Puis, quelques paragraphes plus loin:

Le projet de loi C-5 [...]

... qui fixe à deux ans la période de non-libération...

[...] fera du prêt étudiant une dette non libérable, lorsque la faillite surviendra dans les deux ans de la fin des études — à temps plein ou à temps partiel — du débiteur. Pourquoi faudrait-il traiter différemment les prêts étudiants? A-t-on le



students are using the bankruptcy system to avoid their loan obligations?

This question was posed then, but it has not yet been answered.

Two paragraphs later:

Government witnesses agreed that there is very limited data that would contribute to an understanding of consumer bankruptcy. Industry Canada is currently financing a study that will profile debtors who have gone through the process of insolvency. This study will provide some very preliminary information about consumer bankruptcy. It will not, however, provide in-depth information needed for a comprehensive understanding of the causes and processes of consumer insolvency. The Committee expects the Department to use the results of its "pilot" study to undertake the much-needed extensive study. Such a comprehensive study, together with public debate, will be needed to permit a sound evaluation of public policy toward consumer bankruptcy. The same will be required for student bankruptcies.

A few paragraphs further down, the document states:

The Committee has already expressed its dissatisfaction with the process that culminated in Bill C-5. It is equally dissatisfied with the general treatment of consumer bankruptcy. It looks forward to a much more open consultation process in general for future amendments to the bankruptcy legislation and to a sound conceptual basis for the treatment of consumer bankruptcy, in particular. The Committee will work with Industry Canada officials to design the comprehensive study of consumer bankruptcy.

Despite the Senate's very clear concerns, we are here today without having had any consultation, and without statistical data.

In our view, it was inappropriate to make this change without data and consultation. I would pose the question: Why is this particularly important? In this regard, we can look to the U.S. experience. To some extent, they have replicated, before us, the reforms that are being contemplated here. Until 1976, the U.S. had the same treatment of student loans as we used to have — that is, they were general debts. In 1976, the U.S. instituted a five-year status period similar to our two-year hiatus period. In 1991, they increased that to a seven-year period. They have an exemption which a court may grant if undue hardship is proven.

This provision was recently the subject of an extensive review, along with the entire bankruptcy system in the United States. The report of the National Bankruptcy Review Commission was published on October 20, 1997. Section 1.4.5 deals specifically with student loans and this precise issue. This report recommended that these provisions be deleted. The reason for that recommendation is germane to our process concerns, because it centres on the fact that, in this area, the reality is different from

preuve que les étudiants se servent du régime des faillites pour échapper à leurs obligations?

On a donc posé la question à l'époque, mais on n'y a pas répondu.

Deux paragraphes plus loin, on lit:

Les témoins de l'administration publique reconnaissent que les données permettant de comprendre les faillites de consommateurs sont très peu abondantes. Industrie Canada finance actuellement une étude qui permettra d'établir le profil des débiteurs qui sont passés par le processus de l'insolvabilité. On y trouvera quelques renseignements très préliminaires sur les faillites de consommateurs, mais pas l'information détaillée dont on a besoin pour bien comprendre les causes et les mécanismes de l'insolvabilité des consommateurs. Le comité s'attend que le ministère se fonde sur les résultats de son étude préliminaire pour entreprendre une très nécessaire étude en profondeur de la question. Cette étude poussée, ainsi qu'un débat public, permettront d'analyser en connaissance de cause la politique gouvernementale dans ce domaine. On peut dire la même chose des faillites d'étudiants.

Quelques paragraphes plus bas, les auteurs du rapport précisent:

Le comité, nous le répétons, éprouve de sérieuses réserves à l'égard du processus qui a abouti au projet de loi C-5 ainsi que du traitement général qui est accordé aux faillites de consommateurs. Il souhaite qu'à l'avenir les modifications qui seront apportées à la législation sur la faillite fassent l'objet d'un processus de consultation beaucoup plus vaste et, plus particulièrement, que le traitement des faillites des consommateurs repose sur un fondement conceptuel solide.

Malgré ces réserves très nettes du Sénat, nous nous retrouvons aujourd'hui après l'adoption d'une modification qui n'a fait l'objet d'aucune consultation et qui ne s'appuie sur aucune donnée statistique.

Nous estimons déplacé d'avoir apporté ce genre de changement sans s'être appuyé sur des données ni sur des consultations. Je vous pose la question: pourquoi cela est-il tellement important? À ce propos, nous pouvons nous tourner vers l'expérience américaine. Dans une certaine mesure, les Américains ont apporté les mêmes réformes que celles que nous envisageons. Jusqu'en 1976, on traitait les prêts étudiants aux États-Unis de la même façon qu'ici, c'est-à-dire en tant que dettes générales. En 1976, le gouvernement fédéral a imposé une période de latence de cinq ans semblable à notre période de deux ans. En 1991, cette période a été augmentée à sept ans. Une exception est prévue: un tribunal peut accorder la libération si l'ex-étudiant fait la preuve de difficultés financières extraordinaires.

Cette disposition vient récemment d'être revue en profondeur, en même temps que tout le système de la faillite aux États-Unis. La National Bankruptcy Review Commission a publié son rapport le 20 octobre 1997, dont le point 1.4.5 traite spécifiquement des prêts étudiants et de cet aspect en particulier. Le rapport recommande que l'on supprime ce genre de dispositions, et les raisons de cette recommandation rejoignent les préoccupations que nous entretenons à propos du processus envisagé, parce que,

the preconception. We have a preconception that there is much abuse, and that some students borrow lots of money, then file a manipulative bankruptcy to wipe out their debts. There is no doubt that this does occur some time. The question is: Does it occur much of the time, and how should this be weighed? In this respect, the National Bankruptcy Review Commission commented at some length. They said that the 1970 commission acknowledged that student loan abuse was more perception than reality.

They quoted a general accounting office data finding that only a fraction of one per cent of all matured student loans were discharged in bankruptcy, and that bankruptcy filings constituted only 3 to 4 per cent of student loan losses — a rate that compared favourably to the consumer credit industry over all. When student loans were discharged in bankruptcy, that study found that debtors also had other significant debts, leading to the conclusion that those filings represented genuine financial need, not attempts to find an easy avenue to student debt relief.

I acknowledge that this is the U.S. experience. It is not necessarily the Canadian experience. However, it suggests that, if the reality was so much different in the United States than the perception, that might also be the case here in Canada.

The report continues:

According to empirical data on cases in 1981, less than 7/10 of 1 per cent of total debt for wage earners in all consumer cases was for educational loans.

It then addresses the undue hardship provision by stating:

The borrowers most likely to prevail in many courts —

Here they are attempting to prove undue hardship and, therefore, to extinguish the student loan. The report goes on to state:

...are those with the least possibility of being able to litigate the question. The risk of losing is also high. Failure to meet the burden of proof leaves the debtor with the student loan debts and substantial litigation expenses.

Further on it states:

As stated previously, the available evidence does not support the notion that the bankruptcy system was systematically abused when student loans were more easily dischargeable ...

The fear that soon-to-be rich professionals would line up for bankruptcy to do away with their student loans remains a questionable proposition judging by earlier experiences when student loans were dischargeable and by long-term data of influence on bankruptcy filings.

dans ce domaine, la réalité est différente de l'idée qu'on se fait des choses. Nous partons du principe qu'il y a abus et que certains étudiantes ou étudiants empruntent beaucoup d'argent, puis font une faillite abusive pour effacer leurs dettes. Il est vrai que c'est ce qui se produit dans certains cas, mais la question est de savoir si cela se produit souvent et dans quelle proportion? La National Bankruptcy Review Commission s'étend sur ce sujet. On peut lire dans son rapport que la Commission de 1970 a reconnu que l'abus des prêts étudiants est davantage question de perception que de réalité.

Elle cite des données du General Accounting Office selon lesquelles une fraction de tous les prêts étudiants arrivés à maturité a été effacée dans des faillites et que seuls 3 à 4 p. 100 des prêts étudiants non remboursés sont dus à des faillites, taux qui se compare avantageusement à celui rencontré dans le secteur des prêts à la consommation. L'étude a permis de constater que les débiteurs ayant été libérés des prêts étudiants dans une faillite avaient d'autres dettes importantes, ce qui permet de conclure que ces faillites découlaient de véritables besoins financiers et qu'elles n'étaient pas des tentatives visant à être facilement libéré d'un prêt étudiant.

Certes, il s'agit-là de l'expérience américaine, et ce n'est pas forcément la même chose au Canada. Cependant, on constate que la réalité est différente de la perception, et ce pourrait fort bien être le cas au Canada également.

Le rapport américain se poursuit ainsi:

D'après des données empiriques sur des causes de 1981 moins de 7/10 d'un pour cent de la dette totale des salariés — dans les causes de faillite de consommateurs — concernait des prêts étudiants.

Puis, on parle de la disposition relative aux difficultés financières exceptionnelles:

Ainsi, les emprunteurs qu'on est le plus susceptible de retrouver en grand nombre dans les tribunaux...

Ici, les emprunteurs doivent prouver qu'ils subissent des difficultés excessives pour être libérés de leurs prêts étudiants. Le rapport se poursuit:

[...] sont ceux là même qui sont le moins en mesure de plaider leur cause. Le risque de perdre une cause est également très grand. S'il ne parvient pas à faire admettre sa preuve, le débiteur doit plus tard rembourser son prêt étudiant et acquitter d'importants frais judiciaires.

On peut lire:

Comme nous l'avons vu précédemment, aucun des éléments dont nous disposons n'indique qu'il y a eu abus systématique du système de faillite quand les prêts étudiants étaient plus facilement libérables...

À en juger par les premières expériences qui permettaient la libération des prêts étudiants et par les données à long terme relatives à l'effet des déclarations de faillite, l'argument voulant que des futurs professionnels cossus se presseraient au portillon pour déclarer faillite et être libérés de leurs prêts étudiants, ne tient pas.



Surely we must review our own data to determine these issues. At the very least, in the U.S. they had their data. They could make an informed decision. Clearly, there was some abuse, and something had to be done about it. However, is what we have — which is only two months old — sufficient? If it is not sufficient, how severe must our response be without doing injustice to the innocents, namely, the good faith parties, the impoverished and the unemployed. This must be addressed soberly. The report continues:

The GAO reported the following defaulter characteristics: they had attended vocational or trade school; they had low incomes, with five studies finding that the majority of defaulters had incomes of \$10,000 or less; the borrowers were unemployed at the time of default; they had borrowed small amounts; they had little or no financial support from others; many had minority backgrounds; some lacked high school diplomas; many did not complete the program for which they had obtained the student loans, often attending for one year or less.

There is more. In view of the Senate's report on Bill C-5 and the comments made in the National Bankruptcy Review Commission, it is inappropriate to make this change from two years to ten years without data and consultation.

Perception may vastly differ from reality. The truth is, we do not know the nature of the situation in Canada. That is why we have the five-year review that we thought we were in. That is why the Senate report stressed the need for this.

Finally, the issues raised by a ten-year hiatus period are quite different from those raised by a mere two-year hiatus period, which was the subject of extensive consultation. This takes me to the substantive concerns. These concerns will not be exhaustive. Here are five concerns which I should like to note.

First, the bill discourages unemployed people from taking training courses or going back to school, even if they fund themselves. If they do this while they have an outstanding student loan, they will restart the ten-year hiatus period. They will then have to wait 10 years — not from their last schooling, but from their fresh schooling — in order to take some remedy under the Bankruptcy Act.

This is not an issue that arose in respect to the two-year period, because no one is too concerned about someone waiting two years after they finish school to go back for retraining; it is not a hardship. In the case of 10 years, however, it is unreasonable for

Il est indéniable que nous devons réexaminer les données disponibles pour déterminer de quoi il s'agit. Les Américains, eux au moins, se sont appuyés sur des données qui leur ont permis de prendre une décision informée. Il est vrai qu'il y a eu des abus et qu'il faut faire quelque chose pour les combattre dans l'avenir. Cependant, est-ce que cette disposition — qui n'est vieille que de deux mois — est suffisante? Si elle ne l'est pas, jusqu'à quel point faudra-t-il se montrer sévère sans être injuste envers les innocents, autrement dit envers les gens de bonne foi, les pauvres et les sans-emploi. Il faut réfléchir à cela avec modération. Plus loin, on lit:

Voici le profil que le General Accounting Office dresse des délinquants: ils ont été dans une école de métier ou un établissement professionnel; ils touchent un faible revenu, cinq études établissant que la majorité des délinquants ont des revenus de 10 000 \$ ou moins; les emprunteurs étaient au chômage au moment où leur prêt a été déclaré délinquant; ils avaient emprunté de petites sommes; ils n'avaient que peu voire aucun soutien financier extérieur; beaucoup appartenaient à une minorité visible; quelques-uns n'avaient pas de diplôme de fin de secondaire; beaucoup n'avaient pas terminé le programme pour lequel ils avaient obtenu un prêt étudiant, et ils ne l'ont suivi qu'un an ou moins.

Il y a plus encore. Le rapport du Sénat sur le projet de loi C-5 et les commentaires formulés par la National Bankruptcy Review Commission qualifient d'inappropriée la prolongation de la période de deux à dix ans, sans qu'on se soit appuyé sur des données ni sur des consultations.

La perception est peut-être très différente de la réalité. En vérité, nous ne connaissons pas la nature de la situation qui règne au Canada. Voilà pourquoi nous avons jugé nécessaire de comparaître devant vous à l'occasion de l'examen quinquennal de la loi. Voilà pourquoi le rapport du Sénat souligne ce genre de nécessité.

Enfin, les problèmes soulevés par la période de latence de dix ans sont très différents de ceux que pose une période de latence de deux ans seulement, sans compter que celle-ci a fait l'objet de consultations poussées. Cela m'amène à exprimer plusieurs préoccupations de fonds. Les cinq préoccupations que je vais vous mentionner ne sont pas exhaustives mais je vous invite à en prendre note.

D'abord, nous estimons que le projet de loi décourage les chômeurs de s'inscrire à des cours ou de retourner à l'école, même ceux qui se financent de leur côté. S'ils retournent à l'école alors qu'ils ont un prêt étudiant non remboursé, ils repartiront avec une nouvelle période de latence de dix ans. Ils devront donc attendre dix années — pas après leur dernière année d'école, mais après les cours qu'ils viennent d'entreprendre — pour être libérés de leur prêt en vertu de la Loi sur la faillite.

Ce problème ne concerne pas la période de deux ans, parce qu'on ne veut pas parler de grandes difficultés dans le cas d'une personne reprenant ses études deux ans après les avoir interrompues. En revanche, la période de dix ans est déraisonnable

someone to want retraining within that 10-year period. Should we not be encouraging that, rather than discouraging it?

Second, the bill presumes by its structure — and, appropriately so — that there are some people who act in good faith and who have no ability to repay their student loan now or in the future and that, for some people, it is appropriate to file for bankruptcy. That is the reason for the clause which provides for a court review after 10 years to determine if that is the case.

As passed in the other place, this issue can only be determined after 10 years have passed from the last full-time or part-time course. This keeps the honest, good-faith debtors in purgatory, without possibility of consideration of their good faith until many years later.

Why do we have the same 10-year period for this court determination of mercy as we do for the hiatus period for student loans being discharged generally? There is no reason for it. Under a two-year hiatus, fine; the issue does not arise. It is not a hardship to wait two years. It is appropriate to wait some period of time after your education is complete before someone finds a job. Why force someone to wait 10 years to demonstrate that they have operated in good faith, however; to show that they are impoverished, and to show that they cannot afford to put food on the table for their children?

There will be two hearings for these people: One for the general creditors, including student loans, when they get discharged from their bankruptcy; and the second at the end of the 10 years only for student loans.

In the U.S., these two hearings are done at the same time. They do not require a seven-year gap for this hearing. After all, the debtor is bankrupt. Why force a bankrupt debtor to have two hearings? There is no reason for the 10-year waiting period. This provision, if it is appropriate, can quite easily be set at two years or five years.

The third concern is that this provision encourages double bankruptcy. I might indicate to the honourable senators that one of the thrusts of bankruptcy reform is to try and prevent recidivism in bankruptcy. That is why the 1992 reforms brought in debtor counselling so that people could manage their money, and thereby avoid coming back and overburdening the system. If they have been unfortunate due to their own fault the first time, they will learn tools to help avoid these problems the second time. This reform encourages double bankruptcy; the first to take care of their creditors generally, and the second to deal with the one that gets through the net — that is, student loans.

Our concern is that this amendment will encourage students or ex-students caught in this predicament to join the underground economy, contrary to the goal of rehabilitation of debtors as

dans le cas d'une personne qui désirerait reprendre ses études à l'intérieur de ce délai. Ne risque-t-elle pas d'être découragée de le faire?

Deuxièmement, par sa structure même, le projet de loi part du principe — ce qui est tout à fait normal — que des gens peuvent agir de bonne foi et ne pas être en mesure de rembourser leurs prêts étudiants ni maintenant, ni dans l'avenir, et qu'il est normal que des gens dans cette situation déclarent faillite. Voilà qui explique la disposition prévoyant un examen juridique après dix ans afin de déterminer si tel est le cas.

Conformément au libellé approuvé par l'autre Chambre, cela ne peut être déterminé qu'une fois écoulé un délai de 10 ans après le dernier cours à temps plein ou à temps partiel. Cela oblige les débiteurs honnêtes, de bonne foi, à passer par un purgatoire sans qu'il soit possible de tenir compte de leur bonne foi avant que le délai de dix ans soit écoulé.

Pourquoi les deux périodes correspondent-elles, celle de dix ans au terme de laquelle le tribunal est appelé à donner sa clémence ou non, et celle correspondant au délai de latence pour que des prêts étudiants puissent être effacés? Il n'y a aucune raison à cela. Un délai de latence de deux ans suffit; il n'y a pas de problème. On n'impose pas de grandes difficultés aux gens quand on leur demande d'attendre deux ans. Il est normal que la recherche d'un emploi prenne un certain temps après la fin des études. Pourquoi obliger quelqu'un à attendre dix ans pour faire la preuve de sa bonne foi, pour prouver qu'il est démuné et qu'il ne peut mettre de nourriture sur la table pour ses enfants?

Ces gens-là devront prendre part à deux audiences: l'une en compagnie des créanciers généraux, notamment les représentants des services de prêts étudiants, au moment de leur libération de la faillite, et l'autre à la fin de la période de 10 ans pour les prêts étudiants seulement.

Aux États-Unis, ces deux audiences se déroulent au même moment. Il ne s'écoule pas sept ans entre les deux. Après tout, le débiteur est en faillite. Pourquoi contraindre un débiteur en faillite à subir deux audiences? Il n'y a aucune raison d'imposer la période d'attente de dix ans. Cette disposition, si elle est jugée appropriée, pourrait fort bien être ramenée à deux ou cinq ans.

Troisièmement, cette disposition encourage les doubles faillites. Je me permettrai de faire remarquer aux honorables sénateurs qu'un des éléments essentiels de la réforme de la Loi sur la faillite est justement d'éviter les faillites à répétition. Voilà pourquoi on a adopté, lors des réformes de 1992, les conseils au débiteur, c'était pour que les gens sachent gérer leur argent par la suite et donc qu'on ne les revoie plus après, qu'ils ne viennent plus encombrer le système. Si, par leur faute, ils ont eu la malchance de déposer faillite une première fois, ils apprennent ainsi à utiliser les instruments qu'on leur donne pour éviter que le problème se reproduise. Ce genre de réforme encourage la double faillite; la première pour régler le problème vis-à-vis de l'ensemble des créanciers et, la deuxième pour régler le dernier problème: celui des prêts étudiants.

Nous craignons que cette modification n'encourage les étudiants ou les ex-étudiants, aux prises avec des difficultés, à se joindre à l'économie souterraine et donc à passer à côté de



productive members of society. This is one of the goals of bankruptcy law. Unless you have a bankruptcy system, you get people working under the table, making their income and keeping it from their creditors. We use tax income that way, and we develop a sense of losses that way. I am not saying this problem is widespread, but it is something that legislation should discourage, and it is something at which bankruptcy is aimed. This amendment might encourage that.

Most Canadians, therefore, most bankrupt Canadians, are honest. Is this the appropriate way to weed out the bad apples with the residual unfairness and penalty being placed against all those people caught in this predicament, whether they acted in good faith or not? We just do not know that this is the proper balance.

In conclusion, we recognize the government's intention in extending the two-year period to ten years, and that intention is to prevent abuse of the system. We agree that abuse must be prevented. We question whether the extension of this period is the correct way to balance the problem of abuse inflicted by some against the injustice to many. We do not have the data to assess this, and we are concerned that this current approach is like using a sledgehammer when a fly swatter might do.

**The Chairman:** You are aware that one of the major banks has withdrawn from the Canada Student Loans Program?

**Mr. Klotz:** That may be.

**The Chairman:** I ran into two board members, and we gave them a hard time about it.

**Senator Bolduc:** You wrote to the minister on May 27, and explained the main thrust of your point of view. Have you had an answer to that letter?

**Mr. Klotz:** No, we have not. We did not anticipate an answer prior to this hearing.

**Senator Bolduc:** The case is overwhelming, and you are the specialist on the situation in the Canadian Bar. We have a whole lot of people from whom we have heard, and we will hear more from them later. They all say we should take that clause out.

**Mr. Klotz:** Yes.

**Senator Bolduc:** You did not get any answer from the minister.

**Mr. Klotz:** If I may make one comment about the letter. The letter was written fairly promptly after we learned of this, and there was a very quick pace. There is one anomaly in the letter, because we understood that the two-year period in the last round of legislation corresponded to the two-year hiatus normally allotted to student borrowers. I have read the minister's speech in another place when he introduced this legislation. He indicates that the extension of the hiatus period to 10 years is intended to implement new and more lenient treatment of student borrowers and interest provisions on student loans. I understand the intention

l'objectif de réinsertion des débiteurs pour les transformer en membres productifs de la société. C'est un des objectifs de la Loi sur la faillite. Or, le système de la faillite permet d'éviter que les gens ne pratiquent les dessous de tables, ne gagnent un revenu qu'ils cachent à leurs créanciers. On utilise l'impôt sur le revenu de cette façon et on a l'impression d'y perdre. Je ne dis pas que ce problème est très répandu, mais c'est quelque chose que la loi devrait décourager et c'est ce que la faillite est censée faire. Or, la modification adoptée risque d'encourager une telle attitude.

Donc, la plupart des Canadiens qui font faillite sont des gens honnêtes. Est-ce la bonne façon de retirer les pommes pourries du panier, compte tenu de l'iniquité qui résulte d'une telle mesure et des pénalités qu'on impose aux gens qui sont aux prises avec de telles situations difficiles, qu'ils aient agi de bonne foi ou non? Nous ne sommes pas certains que ce soit la bonne façon d'équilibrer les choses.

En conclusion, nous voyons bien que le gouvernement a l'intention d'étendre la période de latence de deux à dix ans, afin d'éviter que les gens n'abusent du système. Nous sommes d'accord avec cette intention. Cependant, nous nous demandons si c'est une bonne chose de prolonger la période de latence pour régler le problème de l'abus du système par certains et, ce faisant, commettre une injustice envers un grand nombre. Nous ne disposons pas des données nécessaires pour évaluer cela, et nous craignons que l'approche actuelle revienne à utiliser un marteau pour écraser une mouche.

**Le président:** Vous savez qu'une des grandes banques s'est retirée du Programme Canadien de prêts aux étudiants?

**M. Klotz:** C'est possible.

**Le président:** J'ai rencontré deux membres du conseil d'administration et je leur ai tiré les oreilles.

**Le sénateur Bolduc:** Vous avez écrit au ministre le 27 mai pour lui expliquer l'essentiel de votre position. Avez-vous reçu réponse à cette lettre?

**M. Klotz:** Non. Nous n'attendions pas de réponse avant cette audience.

**Le sénateur Bolduc:** Cette cause est accablante... et c'est vous qui êtes spécialiste de la question au Barreau canadien. Nous avons entendu bien des gens à ce sujet et nous en entendrons encore beaucoup. Jusqu'ici, tous nous ont dit qu'il faudrait retirer cet article.

**M. Klotz:** Oui.

**Le sénateur Bolduc:** Vous n'avez pas obtenu réponse du ministre.

**M. Klotz:** J'aimerais faire une remarque à propos de cette lettre. Elle a été écrite très peu de temps après que nous avons appris cela, car les choses sont allées très vite à l'époque. Il y a un défaut dans cette lettre, parce que nous avons compris que la période de deux ans, prévue dans la dernière version de la loi, correspondait au délai de latence de deux ans normalement accordé aux étudiants emprunteurs. J'ai lu le discours que le ministre a prononcé devant le comité de la Chambre, quand il a présenté sa loi. Il a indiqué que la prolongation de la période de latence à 10 ans allait dans le sens d'un nouveau traitement, plus

of the government is to make borrowing more lenient but, at the same time, to have a hammer for those who abuse it. I can appreciate that.

On the other hand, I still stand by my comments that it has not been established with data, and it may not have been thought out in its details.

**Senator Bolduc:** The intention of the minister to be more human with the students has not materialized in any formal way?

**Mr. Klotz:** I have not seen that in Bill C-36. I do note that there are provisions in clause 99 to prescribe circumstances in which a loan may be denied, or an interest-free period may be terminated. I read that as part of the minister's intention to somehow change the system so as to allow more leniency.

On the other hand, that is not a statutory matter — that is discretionary — and we do often have the scenario. Perhaps the representatives of the insolvency practitioners could speak to this with more assurance than I have. We do have the scenario of individuals who, indeed, are in a bad way and yet cannot convince a particular collection officer in student loans that they are in good faith. In our view, there needs to be a remedy for that, for those cases where an injustice is being sustained.

**The Chairman:** The parliamentary secretary was here and he said that interest is forgiven for up to five years.

Senator Joyal, would you like to respond?

**Senator Joyal:** I will touch on that issue, but I did not wish to interrupt Senator Bolduc's line of questions.

**The Chairman:** I would like that brought out.

**Senator Joyal:** I will return to that issue.

**Senator Bryden:** Some of this may address the issue which you just raised, Mr. Chairman. The background, at least as provided in the materials that we received from the department, indicated that part of the reason for the concern is that bankruptcies have risen an average of 38 per cent per year over the last five years, while loans have only risen by 14 per cent. There is a dramatic disproportion in the bankruptcies. Just to put it in context, in 1996-97, bankruptcies of student loans cost the Canadian taxpayer \$105 million. It is not pocket change that we are talking about here; these are real figures.

As a result of what this bill is intended to implement, everyone who pays federal or provincial student loans will now receive a tax credit for the interest that they pay each year, whether it is federal student loans or provincial student loans. Those with financial difficulties will receive extended interest relief, and an extended amortization period. If it is still a hardship, there may be a reduction in the loan amount after five years. That reduction would be so that payments would be no more than 15 per cent of a person's earned income.

clément, des étudiants emprunteurs et de dispositions relatives aux intérêts sur les prêts étudiants. Je comprends que le gouvernement a l'intention d'assouplir les conditions d'emprunt et qu'il doit, en même temps, être plus dur envers ceux et celles qui profitent du système. Cela, je le comprends tout à fait.

Cela ne m'empêche pas de maintenir ma position, à savoir qu'on n'aurait pas dû faire cela sans s'appuyer sur des données solides, et il est possible qu'on n'y ait pas bien réfléchi.

**Le sénateur Bolduc:** Vous pensez que l'intention du ministre d'être plus humain envers les étudiants ne s'est pas matérialisée?

**M. Klotz:** Ce n'est pas ce que j'ai vu dans le projet de loi C-36. Je remarque certaines dispositions à l'article 99 prescrivant les circonstances dans lesquelles un prêt peut être refusé ou les cas dans lesquels on peut mettre un terme à une période de remboursement sans intérêt. J'y vois là en partie l'intention du ministre de modifier le système pour le rendre plus clément.

D'un autre côté, cela n'a rien d'obligatoire, tout est discrétionnaire et c'est un scénario qui se produit souvent. Les représentants des professionnels de l'insolvabilité pourront sans doute vous en parler mieux que moi. Il arrive que des emprunteurs se retrouvent dans de très mauvaises situations et ne parviennent pas à convaincre les agents de recouvrement des prêts étudiants de leur bonne foi. Il faudrait que des recours permettent de corriger les injustices.

**Le président:** Le secrétaire parlementaire est venu nous dire que les intérêts peuvent être suspendus pour cinq ans.

Sénateur Joyal, vous voulez répondre?

**Le sénateur Joyal:** J'y reviendrai, mais je ne voulais pas interrompre le sénateur Bolduc dans ses questions.

**Le président:** Mais je voudrais qu'on parle de cela.

**Le sénateur Joyal:** J'y reviendrai.

**Le sénateur Bryden:** Cela répond peut-être en partie à la question que vous venez de soulever, monsieur le président. D'après les documents que nous avons reçus du ministère, Ottawa a commencé à se préoccuper du problème des faillites parce que celles-ci ont augmenté de 38 p. 100 au cours des cinq dernières années, alors que le volume de prêts n'a augmenté que de 14 p. 100. Le nombre de faillite est donc disproportionnellement très élevé. Pour remettre tout cela en contexte, il faut savoir qu'en 1996-1997, les faillites concernant des prêts étudiants ont coûté 105 millions de dollars aux contribuables. Ce n'est pas une petite somme, et ces chiffres sont réels.

Avec ce que ce projet de loi va permettre de faire, tous ceux et toutes celles qui remboursent des prêts étudiants fédéraux ou provinciaux bénéficieront d'un crédit d'impôt au titre des intérêts versés chaque année, qu'il s'agisse d'un prêt étudiant accordé par une province ou par le fédéral. Les personnes en difficulté financière bénéficieront d'un prolongement de suspension des intérêts et d'une plus longue période d'amortissement. Si, malgré tout, elles éprouvent encore des difficultés financières, elles pourront bénéficier d'une réduction du montant de prêt après cinq ans. Cette réduction serait telle que les paiements ne dépasseraient pas 15 p. 100 du revenu gagné.



The department's position is that these new provisions — and I do not wish to go into detail — are intended as an alternative to bankruptcy for the students. Therefore, their position is that it is only unfair, having tried to deal with the specific situation, to then exempt them from the overall opportunity to benefit from two remedies instead of the specific. I wonder if you would comment.

**Mr. Klotz:** This is the point I was trying to address when I commented on my letter. My letter does not comment on the ten-year period, or on the extended relief, and the reason for that is that I did not see it in the legislation.

That was not in the legislation, and that gave me some concern, because policies can change at the same time as legislation. However, policies can change more easily without legislation.

Our concern is that we now have a 10-year period locked in. What if the student loan policy changes? What if the attitude of the collectors changes? What if there is a cutback in the exercise of discretion by fiat in a department? The legislation is locked in, and the inability to have a review to show good faith is not there until the 10 year period has elapsed.

I fully agree with the approach that says that, if bankruptcy ought not to occur because of lenient collection procedures and mercy shown by the student loan department itself, then bankruptcy would be abused. That can be caught under existing legislation, as well as under what is being proposed. It can generally be caught at the discharge hearing.

It is my concern first, that the policy may change, and second that the person who needs the benefit of the exemption created by this section cannot obtain recourse to it until the 10 years has elapsed.

I mentioned an example like this in the letter. It was about someone who goes into business, and the business fails. This is the kind of person whom bankruptcy relief is designed to help. If that person has a student loan, the issue of whether bankruptcy is appropriate for all the other reasons is not addressed until the 10 years have gone by. There is no need for that.

**Senator Bryden:** I am interested in your comment that the 10-year period is acceptable. You then said that a five year might not present a problem. You believe, however, that a 10-year period is a problem.

**Mr. Klotz:** I am speaking specifically, senator, about the delay before one can apply for some kind of exercise of mercy by the court. There are two periods, in effect, with which we are dealing. One is the hiatus period for discharge; the other is the time one has to wait before applying for mercy.

**Senator Bryden:** Or applying for bankruptcy.

**Mr. Klotz:** Let me backtrack for a moment. Perhaps I have not made myself clear.

If you file for bankruptcy within that 10-year period, then the student loan is not wiped out. However, at some point you are entitled to apply for special mercy for student loan relief — in

Le ministère estime que ces nouvelles dispositions — et je n'entrerai pas ici dans les détails — sont destinées à offrir aux étudiants une autre solution que la faillite. Les gens du ministère trouvent qu'il serait injuste, après avoir essayé de régler chaque cas, de ne pas donner la possibilité aux gens de recourir à ces deux formules maintenant proposées. Qu'en pensez-vous?

**M. Klotz:** C'est exactement ce dont je voulais parler dans ma lettre. Je ne parle pas de la période de dix ans, ni des autres mesures d'allègement de la dette, parce que je n'ai rien vu de cela dans la loi.

Ce n'est pas dans la loi et cela me préoccupe, parce que s'il est possible de changer une politique en même temps que la loi, il est beaucoup plus facile de modifier la première que la deuxième.

Ce qui nous inquiète, c'est qu'on se retrouve maintenant avec une période bloquée de dix ans. Qu'advient-il si la politique sur les prêts étudiants change? Qu'advient-il si l'attitude des percepteurs change? Que se passera-t-il si l'on réduit le pouvoir discrétionnaire d'un ministère? Les dispositions de la loi sont arrêtées et personne ne pourra prouver sa bonne foi avant que la période de 10 ans soit écoulée.

Je suis tout à fait d'accord avec l'approche qui revient à dire qu'une faillite risque d'être abusive si elle est due à des procédures laxistes de perception des remboursements et à la clémence du service accordant le prêt aux étudiants. Ce problème peut être évité en vertu des dispositions actuelles et en vertu de celles qui sont proposées. Mais en général, cette situation peut être détectée à l'étape de l'audience de libération.

Ce qui m'inquiète, d'abord, c'est que la politique peut changer; deuxièmement, la personne qui aurait besoin de l'exemption prévue dans cet article ne pourrait l'obtenir avant expiration du délai de 10 ans.

Je mentionne un exemple du genre dans cette lettre. Il s'agit de quelqu'un qui se lance en affaire et qui fait faillite. C'est le genre de personne que les mesures de redressement prévues dans la faillite peuvent aider. Si celle-ci a un prêt étudiant, la question de savoir si la faillite était justifiée pour toutes les autres raisons ne sera pas examinée avant expiration d'une période de 10 ans. Cela est tout à fait inutile.

**Le sénateur Bryden:** Vous avez retenu mon attention quand vous avez dit que la période de deux ans serait convenable. Vous avez dit aussi que cinq ans pourrait aller, mais qu'une période de 10 ans pose problème.

**M. Klotz:** Je parlais plus précisément de la période qui doit s'écouler avant que quelqu'un puisse bénéficier d'une libération par le tribunal. En fait, nous jouons ici avec deux périodes. Il y a la période de latence pour la libération et il y a l'autre, celle qui correspond à la durée d'attente avant d'obtenir l'indulgence de la cour.

**Le sénateur Bryden:** Ou pour pouvoir déclarer faillite.

**M. Klotz:** Permettez-moi de revenir en arrière. Je ne me suis peut-être pas bien fait comprendre.

Si vous déclarez faillite dans la période de dix ans, le prêt étudiant n'est pas effacé. Cependant, à un moment donné vous pouvez demander qu'on efface le prêt étudiant, ce qui correspond

effect, mercy to the bankruptcy court. There is a test set out in the proposed legislation. It is not in Bill C-103. It states that the court must be satisfied that the bankrupt has acted in good faith in connection with his or her liabilities under the loan. It also says that the bankrupt has and will continue to experience financial difficulties to such an extent that he or she will be unable to pay the liabilities under the loan. That court determination can only be requested under this amendment 10 years after the last class, so to speak.

When I said that the two-year period is acceptable, and that I could understand the five-year period, I was referring specifically to the time period that must elapse before someone can apply for that exercise of student loan mercy from the bankruptcy court. That is to say, you could have a 10-year hiatus period in which the loan could be discharged, and, at the same time, a lesser period for the right to apply for relief from it under the bankruptcy legislation. I do not think those two must be connected. They were connected in the original legislation, which is now two months old. Now that one period is increasing to 10 years, the other does not need to go up to ten. It is not necessary. Nor, in my view, is it appropriate.

**Senator Bryden:** The point I am making is this: If a five year period is better, then would a six-year period get under the wire? It is a matter of your judgment. In your judgment, what you are saying is it could be a shorter period than 10 years for this purpose. Obviously, government policy has determined that, in its judgment, they need 10 years. At this stage, it is a difference of opinion as to the period of time.

**Mr. Klotz:** I recognize this as a political question, provided that the matter has been fairly considered in its ramifications.

Yes, it is clearly a decision that is within the prerogative of the other place, and government policy.

**Senator Bryden:** I am somewhat concerned about your position that a person would make a determination whether to continue with post-secondary education or not based on when this application can be made.

**Mr. Klotz:** Yes. It seems to me that it works two ways. First, the person might consider this issue when deciding whether or not to take the class, or when to take it. Second, if the person does take the class, he or she will be penalized for it for the next ten years. Whether the person changes his or her conduct in advance, or whether he or she is simply penalized afterwards, are really two sides of the same problem. Why should these people be penalized afterward, even if they did not realize beforehand that they should change their conduct?

**Senator Bryden:** As I carefully read the bill, the budget provisions in the speech, and the notes that were provided to us to help us understand it, the intention is clearly to deal with two things. The first goal is to screen out obvious difficult situations at the beginning. By the way, I think there was a recommendation in a letter — perhaps one of yours — that that should be done. That is to say, people should go through some kind of credit check before they obtain a student loan. Currently, under the law, if you

à la clémence de la cour. La loi énonce une condition à cela, condition qui n'est pas mentionnée dans le projet de loi 103. Il est précisé que le tribunal doit être convaincu que le failli a agi de bonne foi vis-à-vis des responsabilités qu'il a contractées en vertu de son emprunt. On dit également que le failli doit faire la preuve de difficultés financières, actuelles et prévues, telles qu'il ne pourra pas s'acquitter de ses obligations en vertu de l'emprunt. Or, en vertu de l'amendement adopté, le tribunal ne pourra en juger que dix ans après la fin des études du failli.

Quand je dis que la période de deux ans est acceptable, et que j'accepterais une période de cinq ans, je veux parler du délai qui doit s'écouler avant que quelqu'un puisse demander la clémence du tribunal de la faillite et que sa dette soit effacée. Autrement dit, une personne pourrait devoir attendre dix ans avant de pouvoir faire effacer un prêt étudiant, mais bénéficier d'une période plus courte pour demander à être exonérée de toutes ses autres dettes en vertu de la Loi sur la faillite. Il n'est pas nécessaire que les deux soient reliés. On a établi le lien dans la loi d'origine, maintenant vieille de deux mois. Cette période vient d'être portée à dix ans, mais il est inutile d'augmenter l'autre. Selon moi, ce n'est pas approprié.

**Le sénateur Bryden:** Voici ce que je veux dire. Vous préféreriez une période de cinq ans, mais pourrait-on aller jusqu'à six ans? Tout cela est question de jugement. Vous dites que la période devrait être inférieure à dix ans. De toute évidence, les décideurs du gouvernement ont jugé qu'il fallait la fixer à dix ans. Disons que sur ce plan nous avons affaire à une différence d'opinion quant à la durée.

**M. Klotz:** Je reconnais que c'est une question d'ordre politique, mais il faut bien sûr qu'on en ait envisagé toutes les ramifications.

Cela étant, cette décision relève effectivement de la prerogative de l'autre Chambre et de la politique publique.

**Le sénateur Bryden:** Je trouve étrange la façon dont vous voyez les choses, à savoir que quelqu'un pourrait décider de poursuivre ou de ne pas poursuivre des études postsecondaires en fonction de la date à laquelle elle pourrait demander la clémence de la cour.

**M. Klotz:** Et pourtant... J'ai l'impression que cela va dans les deux sens. D'abord, la personne pourrait réfléchir à toute cette question et décider de reprendre ou non ses études postsecondaires. Deuxièmement, si elle décidait de les reprendre, elle serait pénalisée pendant dix ans. Que la personne change sa conduite d'avance ou qu'elle soit simplement pénalisée après coup, c'est du pareil au même. Pourquoi ces gens-là devraient-ils être pénalisés après coup, même s'ils ne se sont pas rendu compte avant qu'ils auraient dû changer de conduite?

**Le sénateur Bryden:** Si je lis bien le projet de loi, les dispositions énoncées dans le discours sur le budget et les notes d'accompagnement, l'intention visée est double. D'abord, on veut isoler les cas difficiles dès le début. Soit dit en passant, j'ai vu une recommandation dans une lettre, c'était peut-être la vôtre. L'auteur disait qu'il fallait soumettre les gens à une vérification de crédit avant de leur accorder un prêt étudiant. À l'heure actuelle, en vertu de la loi, tout étudiant ayant besoin d'argent obtient un prêt.



need the money, you get it. It does not matter if you have never paid back a debt in your life. That issue is being addressed to some extent in this bill.

The other issue is the ability not only to adjust interest rates but, in fact, to eliminate them for up to that 10-year period. The government can gratuitously, or voluntarily, reduce the amount of principal of the loan, certainly down to what would amount to 15 per cent of the person's income. This seems to be the manner in which it is attempting to target the specific situation of student loans, and the hardships that may arise from them, as opposed to running the students into the real world of the bankrupt and insolvent business.

I suppose I understand where you are coming from. I just wanted to make it clear that this is not because government policy is not sensitive to the issue or to the students' concerns. It may be wrong-headed. However, after consultation with the provinces in relation to student loans, this is what they have come up with as a solution. We must then judge between your solution and what the government has come up with.

**Mr. Klotz:** I agree that the context of your comment is generally correct. I agree that the intention is a fair and appropriate one. The concern we are addressing is simply whether it is a wise one. As well, why could there not have been both consultation and data available before making what may be a very wise decision if, indeed, this decision is the correct one?

*Translation]*

**Senator Joyal:** I would like to come back to this question of figures you mention. Have you been in touch with the officers who administer the Canada Student Loans Program to find out how much students owe versus the issue of bankruptcy? You say there are not any figures, but my colleague mentioned some. There has to be someone in the student loan administration system who keeps accounts of who does not pay and who has filed for bankruptcy, and so on. Considering how easy it is to computerize everything nowadays, I think there have to be some figures somewhere.

To my mind, your claim that there are not any statistics seems to be a bit of a blanket statement. I think there have to be some. I am convinced of it; the Department of Finance gives us a figure showing a reasonable increase in the number of petitions in bankruptcy in recent years.

I am a bit puzzled in the face of such an absolute claim that there are not any statistics. Maybe they are not complete, but I have a hard time accepting that claim.

*English]*

**Mr. Klotz:** I am not the only one who says this. The Senate, in its report on Bill C-5, also made that statement after hearing witnesses and having extensive briefing from the government. I am sure the provisions contained in that report.

Peu importe qu'il n'ait jamais contracté de dettes de sa vie. Ce problème est en partie réglé dans l'actuel projet de loi.

Il y a aussi la possibilité d'intervenir sur les taux d'intérêt et même de les éliminer pendant le restant de la période de dix ans. Le gouvernement peut, volontairement, réduire le principal à rembourser pour que les traites ne correspondent plus qu'à 15 p. 100 des revenus de l'emprunteur. J'ai l'impression que c'est ainsi qu'on va essayer de régler les problèmes de défaut de remboursement des prêts étudiants et les difficultés financières pouvant en découler, plutôt que de plonger les étudiants dans l'univers de la faillite et de l'insolvabilité.

Je crois comprendre là où vous voulez en venir. Je voulais simplement préciser que, dans ce cas, on ne peut pas dire que la politique publique est insensible au sort ou aux préoccupations des étudiants. Ce genre de qualificatif n'est peut-être pas approprié. Quoi qu'il en soit, voilà la solution à laquelle on en est arrivé après consultation des provinces à propos des prêts étudiants. Nous devons maintenant trancher entre la solution que vous proposez et celle que le gouvernement a adoptée.

**M. Klotz:** Je suis d'accord avec le contexte général dans lequel vous avez situé la problématique. Je reconnais que l'intention est bonne et qu'elle est appropriée. La question est de savoir si c'est effectivement ce qu'il faut faire. Par ailleurs, pourquoi n'a-t-on pas eu recours à des consultations et ne s'est-on pas fondé sur les données disponibles avant de prendre ce qui pourrait être une décision tout à fait éclairée, à supposer que ce soit la bonne?

*[Français]*

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais revenir sur cette question des chiffres auxquels vous faites référence. Est-ce que vous avez contacté les responsables de l'administration du programme de prêts aux étudiants pour savoir quels sont les montants d'endettement des étudiants versus la question de la faillite? Vous dites qu'il n'y pas de chiffres, par contre, mon collègue en a mentionné quelques-uns. Il y a certainement quelqu'un dans le système d'administration des prêts aux étudiants qui tient des comptes sur ceux qui ne paient pas et ceux qui sont en pétition de faillite, et cetera. Je ne pense pas, compte tenu de la facilité avec laquelle on peut informatiser tout cela aujourd'hui, qu'il n'y ait pas de chiffres nulle part.

Je trouve un petit peu globale votre affirmation à l'effet qu'il n'y ait pas de statistiques. À mon avis, il doit y en avoir. J'en suis convaincu, le ministère des Finances nous donne un chiffre montrant une augmentation raisonnable de pétitions de faillite depuis les dernières années.

Je suis un peu perplexe devant une affirmation aussi absolue qu'il n'y a pas de statistiques. Peut-être sont-elles insuffisantes mais j'ai de la difficulté à accepter cette affirmation.

*[Traduction]*

**M. Klotz:** Je ne suis pas le seul à affirmer cela. Dans son rapport au sujet du projet de loi C-5, le Sénat en vient à la même conclusion après avoir entendu des témoins et avoir été fort bien informé par les fonctionnaires.

Statistics were not invented in 1997; they were invented before then. Presumably, if those statistics were available, they would have been presented to the Senate before it made a report saying that there are no statistics. The government witnesses concede this.

[Translation]

**Senator Joyal:** In other words, you took a statement from a report and used it for yourself, but you did not make any attempt to try and find some statistics?

[English]

That is what I want to get from you. You read a report and concluded from it that this conclusion is still valid today. You did not, on your own initiative, contact any responsible people in the administration of the loans program to learn whether there are more statistics now than there were two or three years ago. Am I correct in stating that?

**Mr. Klotz:** No, senator, in my view you are not. Since we learned of this amendment in late May, we have scrambled to learn where it was in the political process, to try to get consensus among our membership across the country on what approach we should take on this topic, to put together a letter to the minister to address our concerns, and to study it in as much detail as possible.

I have personally maintained my contacts with Industry Canada and particularly with the Office of the Superintendent of Bankruptcies. I have reviewed everything posted on its website, including a general study that does not focus on the student loan issues. I am quite interested in this area. Until approximately two weeks ago, however, I had no idea that this matter was coming up.

We have that review process built in. We are involved in designing that process. We want to be involved in the studies that are being designed.

On behalf of the Canadian Bar Association, I have written to the Minister of Industry indicating our intention to be involved in these issues, and the design of them. We were advised that these matters were underway; we were not advised that they had reached the stage of legislation being proposed in the House.

Perhaps I can be faulted for appearing before you without having, within the past 14 days or so, contacted the student loan department. On the other hand, I have not been inactive, senator. I have done what I felt was appropriate, and I have done what I could to address what I considered to be an emergency.

**Senator Joyal:** I understand that. I do not wish to be harsh with you. I am only trying to find out where we can find the figures if we decide to pursue this matter further.

Some witnesses have said that this provision could be an infringement upon the Charter of Rights, because it would create different classes of citizens. Section 15 of the Charter provides for equality of law and, as a result of this provision, some citizens would benefit from the Bankruptcy Act, and some would not.

Les statistiques ne datent pas de 1997. On peut supposer qu'il en existait à l'époque et qu'on aurait pu les présenter au Sénat avant qu'il rédige son rapport dans lequel il indique qu'il n'y avait pas de statistiques. Les témoins représentant la fonction publique ont reconnu ce fait.

[Français]

**Le sénateur Joyal:** En d'autres mots, vous avez pris une affirmation dans un rapport et vous l'avez fait vôtre, mais vous n'avez pas fait de démarches pour essayer d'obtenir des statistiques?

[Traduction]

C'est ce que je veux vous entendre dire. Vous avez lu le rapport et vous avez conclu que ces constats sont encore valables aujourd'hui. Vous n'avez pas, de votre propre chef, contacté des responsables à l'administration du programme de prêts pour savoir s'il n'existe pas maintenant plus de statistiques qu'il y a deux ou trois ans. Est-ce que je me trompe?

**M. Klotz:** Selon moi, oui, sénateur. Quand nous avons eu vent de cet amendement à la fin mai, nous nous sommes précipités pour savoir où l'on en était dans le processus politique, pour dégager un consensus parmi nos membres partout au pays — à propos de l'approche à adopter —, pour envoyer une lettre au ministre afin de lui faire part de nos préoccupations et pour étudier tout ce dossier avec le plus de détail possible.

Personnellement, j'ai maintenu mes contacts avec Industrie Canada et surtout avec le Bureau du surintendant des faillites. J'ai étudié tout ce qui se trouve sur Internet, notamment les études générales qui ne concernent pas exclusivement le problème des prêts aux étudiants. Je suis très intéressé à cette question. Toutefois, il y a encore deux semaines, je ne me doutais absolument pas qu'on apporterait cet amendement.

Le processus d'examen existe, et nous avons d'ailleurs pris part à sa formulation. Nous voulons participer aux études qui ont été faites.

J'ai écrit au ministre de l'Industrie, au nom de l'Association du Barreau canadien, pour lui indiquer notre intention de participer à tout ce dossier et de contribuer aux études réalisées. Nous avons appris que tout cela était en cours mais on ne nous a pas dit qu'on en était au stade de l'approbation de la loi en Chambre.

On pourra peut-être me reprocher d'avoir comparu devant vous sans avoir, au cours des 14 derniers jours, contacté le service des prêts aux étudiants. D'un autre côté, sénateur, sachez que je n'ai pas été inactif. J'ai fait ce que j'ai jugé devoir faire et ce que j'ai pu pour intervenir dans une situation que j'estime urgente.

**Le sénateur Joyal:** Je le comprends. Je ne veux pas vous faire de reproche. J'essaie simplement de savoir si nous pouvons mettre la main sur des données afin de décider si nous devons ou non poursuivre cette affaire.

Des témoins nous ont déclaré que cette disposition pourrait constituer une atteinte à la Charte des droits et libertés parce qu'elle créerait deux catégories de citoyens. L'article 15 de la Charte garantit l'égalité devant la loi et, à cause de cette disposition, certains citoyens pourraient bénéficier de la Loi sur la faillite et pas d'autres.



I understand that the principle at stake is the same for a period of two years as it is for one of five years. It is not an issue of lengthening or shortening the period. The principle is whether this distinction would withstand the test of the courts.

I understand that in the United States where there is, of course, a constitutional right to equality before the law, this distinction has existed since approximately 1976, and that we have had it since Bill C-5.

The first question of the bar must always be whether proposed legislation meets the test of the Charter. Did you review this issue in that light?

**Mr. Klotz:** If I may, I will first respond to the previous question and complete the comments I wished to make.

You asked about statistics. I do not know what statistics you have been given. For example, do they include a study of how student loan discharges have fared at discharge hearings under our current law? That statistic would disclose whether that anti-abuse mechanism is sufficiently effective.

Do those statistics show how the new two-year hiatus period is working in practice? I suggest that they do not, because no bankruptcy discharges have come up in two months. It will take at least nine months from the first bankruptcy filing after April 30 for that issue to come up. There cannot be any statistics on that issue yet; not even any anecdotes.

Do those statistics give a profile of the student loan filer; do they ascertain whether the vast majority of filers are honest debtors, and do they quantify in some way the proportion of those who abuse the system and get away with it?

I keep in touch with the statistics and the studies as best I can. I do not claim to have all the studies. I certainly do not have the government studies. However, I do my best. I have not seen those statistics, and I do not think they can have come into existence since the Senate dealt with this, because that is what the five-year review process was for. Perhaps I am a bit stung at the suggestion that I have not done my homework, but in certain of these areas my homework cannot have yet been done.

In terms of the constitutional aspects, yes, the Constitution is at the forefront, although not usually in bankruptcy matters. I have not investigated this question, and I am not in a position to comment on it. I would leave that to a constitutional scholar or a constitutional lawyer — I am neither.

**Senator Joyal:** You referred to the American experience. Does a provision similar to the one that we would have if this bill were implemented exist in the American system? Could someone in

Je comprends que le principe en jeu soit le même pour une période de deux ans ou pour une période de cinq ans. La question n'est pas d'étirer ou de raccourcir la période. Il faut savoir si, en principe, cette distinction pourrait résister au test des tribunaux.

Aux États-Unis, où la constitution reconnaît un droit à l'égalité face à la loi, cette décision existe depuis environ 1976 et c'est la même chose que nous avons dans le projet de loi C-5.

La première question qui se pose au barreau est de savoir si la loi proposée correspond aux critères de la Charte. Avez-vous examiné cette question sous cet angle?

**M. Klotz:** Si vous me le permettez, je commencerai par répondre à la première question et je compléterai les remarques que je voulais formuler.

Vous avez soulevé la question des statistiques. Eh bien, je ne sais pas quel genre de statistiques on vous a communiquées. Par exemple, est-ce qu'elles comprennent une étude sur la libération des prêts étudiants lors des audiences tenues en vertu de la loi actuelle? Ce genre de données statistiques permettraient de savoir si l'actuel mécanisme de lutte contre les abus est suffisamment efficace.

Disposez-vous de statistiques montrant la façon dont fonctionne le délai de latence de deux ans actuellement en vigueur? Je suppose que vous n'avez pas de telles statistiques, parce qu'il n'y a pas de libération de faillite en deux mois. Il faudra attendre au moins neuf mois à partir de la première déclaration de faillite suivant le 30 avril pour qu'on puisse faire ce genre de constat. Il n'existe pas de statistiques sur ce plan, pas même des récits de cas.

Est-ce que ces statistiques donnent un profil des étudiants emprunteurs déclarant faillite? Est-ce qu'elles permettent de savoir si la majorité des faillis sont des débiteurs honnêtes, et est-ce qu'elles donnent une idée du nombre de personnes qui abusent du système et qui s'en sortent?

Je m'intéresse du mieux que je peux aux statistiques et aux études parues sur la question. Je ne prétends pas toutes les avoir vu. Je n'ai certainement pas les études réalisées par le gouvernement. Cependant, je fais de mon mieux. Je n'ai pas vu ces statistiques et je ne pense pas qu'on en a produit depuis que le Sénat a été saisi de ce projet de loi, parce que c'est à cela que doit servir le processus d'examen quinquennal. J'ai peut-être piqué au vif par votre suggestion que je ne m'étais pas préparé, mais sachez que sur certains plans, il ne m'aurait de toute façon pas été possible de mieux me préparer.

Pour ce qui est des aspects constitutionnels, il est vrai que c'est là un aspect important, bien que la Constitution n'ait généralement rien à voir dans les cas de faillite. Je n'ai pas étudié cette question et je ne suis pas en mesure de réagir. Il vaudrait mieux que vous la posiez à un constitutionnaliste, praticien ou enseignant, ce que je ne suis pas.

**Le sénateur Joyal:** Vous avez parlé de l'expérience américaine. Existe-t-il, dans le système américain, une disposition semblable à celle que nous aurions si ce projet de loi devait être

that system apply for an exemption from interest payments for up to five years?

**Mr. Klotz:** I am not aware of that. However, I will speculate for a moment. Knowing the political process in the United States, at least from afar, it is likely that, in order to sell the five- or seven-year grace period, it would have been tied in with some form of measure to give relief. However, I do not know that for a fact.

**Senator Joyal:** Clause 99 of this bill provides for a review of the overall amount of debt, so that a person can still get fair consideration on the basis of his or her capacity to pay. The overall debt can therefore be reduced according to financial situation. Do you know if such a system exists in the U.S.?

**Mr. Klotz:** I cannot answer that one way or the other.

**Senator Joyal:** I understand that you recognize the importance of the principle of establishing a period during which a person cannot be relieved of the responsibility for repaying a student loan. In recent years in Canada, and particularly through the last recession, there was an overall increase of petitions for bankruptcy in Canada. There was an increase in that even in the last month, if the statistics I heard are correct.

I do not wish to be harsh on students. In fact, the overall thrust of this bill is to help them. However, having been a student myself, I know that the story could circulate among students that when you finish university you can file for bankruptcy, wipe your slate clean, and start again.

This is certainly an issue which the legislation wishes to address because of the overall increase of petitions for bankruptcy in society.

It is a trend, and that trend is not always justified by economic conditions although a large number of students still cannot find jobs when they graduate. That is a reality recognized by everyone. The government tries to address that. It certainly is an aspect of reality which must be addressed in a fair and reasonable way for the taxpayer because, at the end, the taxpayer pays the \$100 million increase in payments. It is not taken out of any other purse. Money which does not go into the system cannot be given back to the provinces to enrich other programs or to support the education system. There is a net loss.

This is part of the government responsibility. It must be addressed in some way, so that the system can be improved. The money should be used for the real objective of improving education in Canada in terms of quality and access. We cannot simply leave an easy way for students to get out of their responsibility by filing a bankruptcy petition. This is a very important issue.

**Mr. Klotz:** You must ask about the cause of the non-payment of someone who is bankrupt. Why does the student loan not get paid? Is it because of the bankruptcy, or is it because the person

adopté tel quel? Un Américain peut-il demander à être exonéré du remboursement des intérêts pendant cinq ans?

**M. Klotz:** Je n'en suis pas certain, mais je vais me risquer à formuler quelques hypothèses. Connaissant le processus politique américain, du moins en tant qu'observateur éloigné, toute éventuelle période de grâce de cinq ou sept ans doit certainement être reliée à une forme de grâce par un tribunal. Mais je n'en suis pas sûr.

**Le sénateur Joyal:** L'article 99 de ce projet de loi prévoit la révision du montant global de la dette pour qu'on puisse tenir compte de la capacité globale de remboursement de l'emprunteur. La dette générale peut donc être réduite selon la situation financière de la personne. Savez-vous si un tel système existe aux États-Unis?

**M. Klotz:** Non, je ne le sais pas.

**Le sénateur Joyal:** Je sais que vous reconnaissez l'importance du principe d'une période durant laquelle l'emprunteur ne peut être relevé de sa responsabilité de rembourser un prêt étudiant. Ces dernières années au Canada, et surtout lors de la dernière récession, nous avons assisté à une augmentation du nombre de déclarations de faillite. Il y a même eu une augmentation au cours des derniers mois, si les statistiques sont justes.

Je ne veux pas être dur envers les étudiants. En fait, ce projet de loi a plutôt pour objet de les protéger. Cependant, comme j'ai été étudiant moi-même, je sais qu'ils peuvent très vite se passer le mot et se dire qu'à la fin de l'université il suffit de déclarer faillite pour être libéré de toutes ses dettes et repartir à neuf.

C'est certainement un problème qu'on veut régler grâce à cette loi, parce qu'il y a eu une très forte augmentation du nombre de déclarations de faillite.

C'est une tendance qui n'est pas toujours justifiée par la conjoncture économique, même si un grand nombre d'étudiants ne parviennent pas à trouver d'emploi après avoir obtenu leur diplôme. C'est une réalité dont tout le monde est conscient. Le gouvernement essaie de régler ce problème. C'est très certainement une réalité à laquelle il convient de s'attaquer de façon équitable et raisonnable pour le contribuable parce que, en fin de compte, c'est le contribuable qui doit déboursier l'augmentation de 100 millions de dollars que cela représente. L'argent ne vient pas d'ailleurs. L'argent qui ne retourne pas dans le système ne peut être réparti entre les provinces pour les aider dans leurs autres programmes ou pour financer le système d'enseignement. Donc, c'est une perte sèche.

Cela fait partie de la responsabilité du gouvernement. Il faut régler ce problème d'une façon ou d'une autre, pour pouvoir améliorer le système. L'argent pourrait servir à réaliser d'autres objectifs sur le plan de l'amélioration de l'enseignement au Canada, en matière de qualité et d'accès. Nous ne pouvons pas permettre aux étudiants de se dégager aussi facilement que cela de leurs responsabilités en déclarant faillite. Cet aspect est très important.

**M. Klotz:** Vous devez vous demander pourquoi les gens qui déclarent faillite n'ont pas remboursé leur prêt. Pourquoi un prêt étudiant n'est-il pas remboursé? Est-ce à cause de la faillite ou



has lost his or her job, and is unemployed? When we look at the amount of money which is being lost through bankruptcy, is that entirely or substantially the fault of the bankruptcy system, or is it perhaps a reflection of unemployment in various areas of Canada?

**Senator Lavoie-Roux:** Is it because the person does not have a job?

**Mr. Klotz:** The system does not necessarily give rise to that, and changing this rule will not necessarily change that. There will still be unemployed people. There will still be people who are not paying. That is the reality.

Second, one statistic mentioned was the 38-per-cent rise in bankruptcies and the 14-per-cent rise in student loans. I have reviewed studies that look at that rise in bankruptcies. It is not just 38 per cent in one year. There has been a steady increase. They have contrasted that with the increase in consumer credit generally, through credit card, bank loans and so on, and found a very significant correlation between the two.

In other words, bankruptcies are still at the same level in relation to the amount of credit that people are using. The fact is that, as a social reality, Canadian citizens are generally using more credit and, as a result, they are utilizing their bankruptcy relief more often.

The interesting statistic is that student loans — and I am fresh to this statistic — do not appear to have increased in the same way that consumer credit has. That would suggest that better lending policies have been exercised by the student loan people. They are not having as much bad credit as credit card lenders and banks. That is a good thing, and an appropriate thing. That would mean a retrenchment from the undisciplined lending which has been described where no credit check is made, to a more disciplined lending process with credit checks made before the advancing of student loans.

I am advised that a 38-per-cent increase is consistent with the increase in credit and that the figure of 14 per cent is a good one. I am delighted that it has only increased by 14 per cent, when general borrowing has increased by so much more. Perhaps it means that student loans are not that available, and many people are borrowing from other sources to compensate for the lack of student loan availability. I do not know, but I do not think it necessarily answers the need for statistics.

**Senator Beaudoin:** The question asked by my colleague Senator Joyal has piqued my curiosity. Under the Bankruptcy Act, the application of the Charter of Rights does not give rise to many issues. Of course, everyone is equal under the law, and the law applies in the same manner to each person or class of persons. However, there may be some exceptions. There is no case, you

est-ce parce que la personne a perdu son emploi et qu'elle est au chômage? La masse d'argent perdue dans les faillites est-elle entièrement ou en grande partie due à la façon dont fonctionne le système de faillite? N'est-elle pas plutôt le reflet du taux de chômage dans les différentes régions du Canada?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Est-ce parce que la personne est au chômage?

**M. Klotz:** Le système ne favorise pas forcément cela et il n'est pas dit qu'on parviendra à changer cette réalité en adoptant cette règle. Il y aura encore des chômeurs après cela. Il y aura encore des gens qui ne seront pas en mesure de rembourser leurs prêts. Ça, c'est la réalité.

Deuxièmement, selon une donnée statistique, il y aurait eu une augmentation de 38 p. 100 du nombre de faillites et de 14 p. 100 du nombre de prêts étudiants accordés. J'ai examiné les études concernant l'augmentation du nombre de faillites. Il ne s'agit pas de 38 p. 100 d'augmentation sur un an. L'augmentation a été progressive. Eh bien, les auteurs de ces études ont établi un parallèle entre l'augmentation du volume de crédit à la consommation générale, sous la forme de cartes de crédit, de prêts bancaires et autres et ils ont constaté une étroite corrélation entre les deux.

Autrement dit, le nombre de faillites n'a pas changé par rapport au volume de crédit. C'est un phénomène de société: les Canadiens et les Canadiennes utilisent davantage le crédit et, à cause de cela, ils ont proportionnellement plus recours aux dispositions sur la faillite.

Selon une statistique intéressante — et toute nouvelle pour moi — il semblerait que le nombre de prêts étudiants délinquants n'ait pas augmenté dans la même proportion que pour le crédit à la consommation. Cela donne à penser que les responsables des prêts étudiants appliquent de meilleures politiques que les autres. Leurs crédits ne sont pas aussi mauvais que ceux des prêteurs de cartes de crédit ou que les banques. C'est une bonne chose, et c'est tout à fait normal. Cela semble donc établir qu'il existe une différence entre le genre de prêts non disciplinés, n'obéissant à aucune vérification de crédit, et les prêts disciplinés dans le cadre desquels on effectue des vérifications de crédit avant d'accorder les prêts étudiants.

On me dit que l'augmentation de 38 p. 100 est conforme avec l'augmentation du crédit en général et que l'augmentation de 14 p. 100 est raisonnable. Je suis ravi que le nombre de prêts étudiants n'ait augmenté que de 14 p. 100, alors que les emprunts généraux à la consommation ont augmenté de beaucoup plus. Cela veut peut-être dire qu'il n'y a pas assez de prêts étudiants et que ceux-ci se tournent vers d'autres sources pour compenser ce manque. Je ne sais pas, mais je trouve qu'il faut expliquer ces statistiques.

**Le sénateur Beaudoin:** La question posée par mon collègue le sénateur Joyal a piqué ma curiosité. L'application de la Charte des droits en vertu de la Loi sur la faillite n'a pas donné lieu à un grand nombre de causes portées devant les tribunaux. Certes, tout le monde est égal devant la loi et la loi s'applique de la même manière à toute personne ou à toute catégorie de personne.

say, about bankruptcy? The jurisprudence is very thin? Is that the case?

**Mr. Klotz:** That is the case. Let me start by saying I would be delighted to have a constitutional case in bankruptcy, and I have been looking for one for a long time.

**Senator Beaudoin:** I understand your interest.

**Mr. Klotz:** I would be delighted. In my experience, speaking personally from my bankruptcy practice, the issue has only come up twice in theory. The first had to do with court delays in getting a discharge hearing. At one point it was 15 months in Toronto Bankruptcy Court, and the idea was floated about that perhaps this was a deprivation of due process, just like the *Ascov* decision in getting a criminal case heard. That was a bit subtle.

There is an impending constitutional issue coming up in the definition of spouse in the Bankruptcy and Insolvency Act. It is undefined. It probably means "married spouse" and perhaps you are familiar with the headlines about cases which say that restricting rights to married spouses is unconstitutional, because of the deprivation of rights on the basis of sexual orientation. That is another of the constitutional issues.

Generally, bankruptcy is a business statute. It is primarily concerned with property, which is not protected in quite the same way by the Charter of Rights.

**Senator Beaudoin:** Would you say that the application is always uniform?

**Mr. Klotz:** The application of what?

**Senator Beaudoin:** The application of the law — of equality before the law. The students are in a very different category in a sense. However, they are subject to the same laws.

We do have examples in our legislation where the application of a statute is not exactly the same for everyone. This is the case for the Young Offenders Act, and other such categories. In the field of students and loans to students, I am not aware of any different applications, except perhaps for this question of bankruptcy for ten years. It is obvious that the application of the law is not the same in that case for students as it is for the other people.

**Mr. Klotz:** I agree that there is a distinction. As to whether that is constitutionally permissible, I am not the person to ask, senator, because I do not know. Anything I say would be speculation.

**Senator Beaudoin:** According to the figures I have seen, students represent 3 per cent, and other people represent about 6 per cent. They are not in a delinquent category at all. They are doing even better than some others in society.

Cependant, il peut y avoir des exceptions. Or, vous dites que ce n'est pas le cas avec les faillites? La jurisprudence n'est pas très épaisse à ce propos, n'est-ce pas?

**M. Klotz:** C'est vrai. Je commencerai par vous dire que je serais ravi de voir une cause constitutionnelle dans une affaire de faillite, et cela fait longtemps que j'en attends une.

**Le sénateur Beaudoin:** Je comprends votre intérêt.

**M. Klotz:** J'en serais ravi. Si je me fonde sur mon expérience de la pratique des faillites, je n'ai été confronté à cette question que deux fois, et en théorie seulement. Il y avait d'abord une question de retard d'un tribunal dans l'obtention d'une audience de tribunal. À un moment donné, il fallait attendre 15 mois pour obtenir une audience de libération de faillite devant un tribunal de Toronto et l'on a commencé à se dire que c'était peut-être là une privation d'une application régulière de la loi, à l'instar de la décision *Ascov* dans l'audition d'une cause au criminel. C'était assez subtil.

L'autre cause touche à la constitution et il s'agit de la définition de conjoint selon la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Il y a un défaut sur le plan de la définition. La loi veut peut-être dire «conjoint marié» et vous avez peut-être lu les grands titres au sujet de cette cause voulant qu'il soit inconstitutionnel de limiter les droits aux seuls conjoints mariés, car il s'agit d'une affaire où l'on prive certaines personnes de leurs droits sur la base de leur orientation sexuelle. Il s'agit là d'une autre cause de nature constitutionnelle.

De façon générale, la Loi sur la faillite est une loi commerciale. Elle concerne essentiellement la propriété, qui n'est pas tout à fait protégée de la même façon dans la Charte des droits et libertés.

**Le sénateur Beaudoin:** Estimez-vous que son application est toujours uniforme?

**M. Klotz:** L'application de quoi?

**Le sénateur Beaudoin:** L'application de la loi... l'égalité face à la loi. En un certain sens, les étudiants appartiennent à une catégorie très différente. Cependant, ils sont soumis aux mêmes lois.

Nous avons des exemples dans notre législation où l'application de la loi n'est pas exactement la même pour tout le monde. C'est le cas de la Loi sur les jeunes contrevenants et d'autres mesures du genre. En ce qui concerne les étudiants et les prêts aux étudiants, je n'ai pas entendu parler d'application différente, sauf peut-être en ce qui concerne cette période de dix ans dans le domaine de la faillite. Il est évident que l'application de la loi n'est pas la même dans le cas des étudiants et dans celui de autres Canadiens et Canadiennes.

**M. Klotz:** Je reconnais qu'il y a une distinction. Quant à savoir si cela est admissible sur le plan constitutionnel, je ne suis pas la bonne personne pour vous répondre, sénateur, parce que je ne sais tout simplement pas. Tout ce que je vous dirais à ce propos serait que pure spéculation.

**Le sénateur Beaudoin:** D'après les chiffres que j'ai vus, les étudiants représentent 3 p. 100 et les autres environ 6 p. 100. On ne peut pas dire qu'ils forment une catégorie délinquante puisqu'ils font même mieux que le reste de la société.



**Mr. Klotz:** If it is discriminatory, one then tries to determine whether it is justifiable in a free and democratic society. That would be the second threshold. There are certainly some arguments, such as those which we have been hearing from Senator Joyal, which could be made in response.

**Senator Beaudoin:** I do not make any affirmation. I just try to determine whether there is a problem. If the law applies differently to students in some cases, it must be justified, of course. You are not aware of any cases on this, then?

**Mr. Klotz:** There are no specific bankruptcy cases dealing with this issue. Students have been treated differently only recently — it is a month now — so there is nothing remotely connected to this issue of students and the Charter of Rights.

**Senator Beaudoin:** What about in the United States?

**Mr. Klotz:** If it is possible to challenge a law in the United States, I am sure it has been challenged, from my sense of their litigation system. Nothing I have reviewed, including a published article from one of the learned authors on their student loan provisions, has suggested that it has been challenged constitutionally. However, it is considered de rigueur to indicate if there might be a Bill of Rights challenge, and I did not see it noted in the article.

If I do come across something pertaining to this issue, I will endeavour to provide it to you because of your interest.

**Senator Forest:** I have some concern about changing a law which has only been in place for such a short period of time, unless there is some statistical evidence that it needs to be changed.

What was the date on the report from the Banking Committee?

**Mr. Klotz:** Ms Thomson tells me it was early in 1997, and that rings true to me.

**Senator Forest:** The concern, then, was that there was not a lot of statistical data on which to base the case. The present law has been in force for such a short time, and there has been no opportunity to review how that is going.

**Mr. Klotz:** We can say two things. Clearly we have no court decisions under this new provision, and we will not have any court decisions until two years from the date that the law came into force. If someone quit school on that day, and went into bankruptcy the next day, the first court proceeding would be two years from April 30, 1998.

At this point, all we have is anecdotal information about knowledge of this new provision, and whether it has the effect of discouraging bankruptcies. After all, one of the purposes of legislation is to change attitudes, and perhaps change students' attitudes. One of the learned senators commented that some students will irresponsibly say, "I will file for bankruptcy." This legislation of two years is intended to change those attitudes.

**M. Klotz:** Quand il y a discrimination, il faut déterminer si celle-ci est justifiable dans une société libre et démocratique. C'est la deuxième étape du processus. Certes, les arguments du genre de ceux invoqués par le sénateur Joyal pourraient constituer une réponse.

**Le sénateur Beaudoin:** Je n'affirme rien. J'essaie simplement d'établir s'il y a effectivement un problème. Si la loi s'applique différemment aux étudiants dans certains cas, il est évident que cela doit être justifié. Vous n'êtes pas au courant de cas de ce genre, alors?

**M. Klotz:** Il n'y a pas de cas de faillite ayant un lien avec cet aspect. Ce n'est que depuis très récemment que les étudiants sont traités de façon différente — depuis un mois, maintenant — et l'on n'a pas encore établi de rapport entre la question des prêts étudiants et la Charte des droits et libertés.

**Le sénateur Beaudoin:** Et aux États-Unis?

**M. Klotz:** À la façon dont je perçois le système de contentieux américain, je dirais que s'il est possible de contester une loi aux États-Unis, je suis sûr que cela a dû être fait. Rien de ce que j'ai examiné, notamment un article signé par un auteur émérite sur les dispositions relatives aux prêts étudiants, ne donne à penser que la loi a été contestée sur un plan constitutionnel. On considère qu'il est de rigueur d'indiquer s'il y a eu contestation en fonction de la déclaration des droits, et je n'ai rien vu qui aille dans ce sens dans l'article.

Si je tombe sur quelque chose portant là-dessus, je veillerai à vous le faire parvenir, puisque cela vous intéresse.

**Le sénateur Forest:** Le fait qu'on ait modifié une loi qui n'a été adoptée que depuis très peu de temps m'inquiète, sauf si des données statistiques indiquent que ce changement est nécessaire.

À quand remonte le rapport du comité des banques?

**M. Klotz:** Mme Thomson me dit que c'était au début de 1997, ce qui me semble exact.

**Le sénateur Forest:** Alors, on peut s'inquiéter du fait qu'il n'y a pas eu beaucoup de données statistiques sur lesquelles se fonder. La loi actuelle est adoptée depuis trop peu de temps et l'on n'a pas eu vraiment l'occasion de voir ce qu'elle donne.

**M. Klotz:** On peut dire deux choses. Aucune décision juridique n'a été rendue en vertu de cette nouvelle disposition et nous n'en aurons pas avant qu'un délai de deux ans se soit écoulé après l'entrée en vigueur de la loi. Si quelqu'un a arrêté ses études ce jour-là et fait faillite le lendemain, la première cause devant un tribunal ne sera entendue que deux ans après le 30 avril 1998.

Pour l'instant, nous disposons simplement d'informations à caractère anecdotique sur la nature de cette nouvelle disposition et sur l'effet qu'elle aura pour décourager les faillites. Après tout, l'un des buts de la loi est de modifier les attitudes en général et peut-être celles des étudiants. Tout à l'heure, un honorable sénateur a prétendu que des étudiants pourraient décider, de façon irresponsable, de déclarer faillite. Cette loi, qui prévoit un délai de deux ans, est destinée à changer ce genre d'attitude.

I think the attitude is changing, in the sense that trustees are aware of this issue, they discuss it with students when they file, and they are frankly very aware of this pending amendment. They also know that many students are now considering filing for bankruptcy before this comes into force, because otherwise they will have to wait the rest of the ten-year period.

There is greater awareness. In that sense, we do have some anecdotal information that there has been some effectiveness there, but nothing upon which to base any kind of educated decision, in my view.

**Senator Forest:** During the hearings of the committee on post-secondary education, on which Senator Lavoie-Roux also served, we certainly heard significant anecdotal evidence from students with respect to the issue and to their financial difficulties right across Canada. Many of the provisions in this bill have been geared toward alleviating those circumstances. As Senator Joyal mentioned, there are provisions to assist the students.

Nevertheless, I am concerned about this. A change from two to ten years is a significant one, and I think we would want to be sure that it was needed on the basis of some statistical evidence.

You say that the Banking Committee's report was tabled in 1997.

**Mr. Klotz:** To the best of my recollection, yes.

**Senator Bolduc:** I have 1998 statistics here from Industry Canada about the small business loans program. The default rate is 6.38 per cent. I understand that the students who have loans in the province of Quebec, at least, have statistics of 3.1 per cent bankruptcy. There is half as much bankruptcy in the student loans in our province than in the business loans. How is it that the general law applies, and they put in ten years?

**Mr. Klotz:** There is no real answer to that. However, just to give some qualifications to that, it is difficult to balance apples and oranges, and business bankruptcies are a different kettle of fish, to some extent, than consumer bankruptcies. That being said, some business bankruptcies — for example, the bankruptcy of a professional — are in fact considered to be a consumer bankruptcy because it is an individual who is filing. While there may be some slight correlation, they are two different animals.

The question is what you do with that figure; what you make of it. Is it the result of an intentional policy to grant loans to people who are poor credit risks in order to make education available to Canadian students? Perhaps that would justify a higher loss ratio, an intentional one. Is it the intention to lend on a normal commercial risk basis, in which case you can bring the 3 per cent down? I do not think so.

D'ailleurs, je crois que les attitudes changent en ce sens que les syndicats sont au courant de ce problème, qu'ils en parlent avec les étudiants qui veulent déclarer faillite et ils sont tout à fait au courant de cet amendement potentiel. Ils savent également que de nombreux étudiants envisagent maintenant de déclarer faillite avant même que l'amendement n'entre en vigueur, sinon ils devront attendre dix ans avant que leur prêt étudiant soit effacé.

Donc, les gens sont davantage au courant qu'avant. Nous disposons de certains renseignements à caractère anecdotique établissant que cette loi était efficace mais, selon moi, nous n'avons rien sur quoi appuyer une décision informée.

**Le sénateur sénateur Forest:** Pendant les audiences du comité sur l'éducation postsecondaire, auxquelles le sénateur Lavoie-Roux a également participé, nous avons entendu d'importants témoignages d'étudiants et d'étudiantes, d'un peu partout au Canada, sur ce problème et sur leurs difficultés financières. La plupart des autres dispositions de ce projet de loi sont destinées à atténuer ce genre de situation. Comme le disait le sénateur Joyal tout à l'heure, ce sont des dispositions qui visent à aider les étudiants.

Quoi qu'il en soit, cela me préoccupe. Ce changement de période de deux à dix ans est important et nous devrions nous assurer qu'il s'impose sur la foi de certaines données statistiques.

Vous dites que le rapport du comité des banques a été déposé en 1997.

**M. Klotz:** Autant que je me souviens, oui.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai ici les statistiques 1998 d'Industrie Canada sur le programme de prêts aux petites entreprises. Le taux de non-remboursement est de 6,38 p. 100. J'ai cru comprendre que 3,1 p. 100 des étudiants ayant emprunté en vertu du programme de la province de Québec ont déclaré faillite. Il y a donc deux fois moins de faillites chez les étudiants de notre province que chez les entrepreneurs. Comment se fait-il que la loi en général s'applique à eux, mais qu'on leur impose une période de dix ans?

**M. Klotz:** Il n'y a pas de véritable réponse à cette question. Cependant, histoire de resituer la chose dans son contexte, j'aurais dit qu'il est difficile de faire la part entre des pommes et des oranges et que les faillites commerciales sont, dans une certaine mesure, très différentes des faillites des particuliers. Cela étant posé, certaines faillites commerciales — par exemple les faillites de professionnels — sont considérées comme étant des faillites de particuliers, parce que ce sont des particuliers qui les déclarent. Malgré certains recoupements, il s'agit de deux cas de figure bien différents.

La question est de savoir ce qu'il faut faire. Obéit-on au principe international quand on prête à des gens qui présentent un haut risque sur le plan du crédit afin de permettre à des étudiants canadiens d'aller suivre des études? Dans l'affirmative, cela justifierait un taux d'échec intentionnel plus élevé. A-t-on l'intention de prêter à des conditions de risques commerciaux normaux, pour abaisser ce niveau de faillite qui actuellement est à 3 p. 100? Je ne le pense pas.



The statistics are important, but they are specific to the student loan issue that must be examined. Perhaps you agree that the statistics might not be so bad as to warrant such a serious remedy. We just do not know.

**Senator Bolduc:** I understand also that the mode of reimbursement by the students is not based on the income of the various professions. We know that doctors and lawyers and some dentists can repay fairly quickly, while that may not be the case for philosophers or some others. That aspect is not covered here. However, I mention that because I think it is important.

Mr. Chairman, I have also a point of order. Since we heard the students yesterday, I have received documentation from rectors, from the principals of various universities in the province of Quebec, including Mr. Shapiro, who was the chairman of the coalition in that situation.

**Senator Lavoie-Roux:** He is also the Chairman of the University Rectors of Quebec.

**Senator Bolduc:** I would like those documents to be tabled so that my colleagues can review them. I think they give an idea of the amplitude of the coalition.

**Senator Lavoie-Roux:** And of their objections to that bill.

**The Chairman:** We will ensure that they are distributed to the committee members.

Your recommendation is that we not proceed with this part of the bill until there is further study, and until statistical data are available?

**Mr. Klotz:** Yes.

**The Chairman:** Our next witness is Doug Maracle, Grand Chief of the Association of Iroquois and Allied Indians. Please proceed with your opening statement, if you have one, and following that we will go to questions from the committee members.

**Mr. Doug Maracle, Grand Chief, Association of Iroquois and Allied Indians:** We thank you on behalf of the Association of Iroquois and Allied Indians for giving us an opportunity to raise our concerns over Bill C-36, in particular over Part 4. We are not here to interfere with the business of the chief and members of the Kamloops Indian band, but to protect our rights for the people in our communities.

We are a sovereign and self-determining people. Our aboriginal rights predate the creation of Canada, and are at the core of the unique aboriginal-Crown ownership. Our treaties were on a nation-to-nation basis between First Nations and representatives of the British Crown. We entered into the treaties as free and independent nations, with our own well-defined territories, laws, governments, languages, spiritual beliefs and traditions. All the ingredients necessary for identifying fully functioning, independent nations were present, and we were recognized as such by various European states.

Les statistiques sont importantes, mais elles sont spécifiques à la question des prêts étudiants que nous devons examiner. Vous conviendrez peut-être avec moi que ces statistiques ne sont pas telles qu'elles nécessitent l'application d'un médicament aussi radical. D'ailleurs, nous ne le savons pas.

**Le sénateur Bolduc:** Je crois savoir également que le mode de remboursement par les étudiants n'est pas fondé sur le revenu des diverses professions. Nous savons que les médecins, les avocats et quelques dentistes pourraient rembourser leurs prêts assez rapidement, alors que ce pourrait ne pas être le cas pour des philosophes ou d'autres. Cet aspect n'est pas couvert ici. Je me permets de le mentionner au passage, parce que j'estime que c'est important.

Monsieur le président, j'aimerais également faire un appel au règlement. Depuis que nous avons accueilli des étudiants hier, j'ai reçu des documents de recteurs, de directeurs des principales universités de la province du Québec, notamment de M. Shapiro, président de la coalition.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Il est également président des recteurs d'université du Québec.

**Le sénateur Bolduc:** J'aimerais que ces documents soient déposés pour que mes collègues puissent les examiner. Je pense que cela leur donnerait une idée de l'importance de la coalition en question.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Et de leurs objections à ce projet de loi.

**Le président:** Nous veillerons à ce que ces documents soient distribués aux membres du comité.

Vous recommandez que nous n'adoptions pas cette partie du projet de loi tant qu'elle n'aura pas fait l'objet d'autres études et qu'on ne disposera pas de données statistiques?

**M. Klotz:** C'est cela.

**Le président:** Notre prochain témoin est Doug Maracle, Grand Chef de l'Association des Iroquois des Indiens alliés. Je vous invite à commencer par vos remarques liminaires, si vous en avez, après quoi nous passerons aux questions des membres du comité.

**M. Doug Maracle, Grand Chef, Association des Iroquois et des Indiens alliés:** Au nom de l'Association des Iroquois et des Indiens alliés, je vous remercie de nous donner l'occasion de venir vous faire part de nos préoccupations à propos du projet de loi C-36, et surtout de la partie 4. Nous ne sommes pas ici pour nous mêler des affaires du chef et des membres de la bande Kamloops, mais pour protéger les droits de nos collectivités.

Nous sommes un peuple souverain et libre. Nos droits autochtones sont antérieurs à la création du Canada et ils sont au cœur de la propriété unique autochtone-Couronne. Nos traités ont été conclus entre deux nations, entre les Premières nations et les représentants de la Couronne britannique. Nous avons conclu ces traités en tant que nations libres et indépendantes résidant sur leurs propres territoires bien définis, ayant leurs lois, leurs gouvernements, leurs langues, leurs croyances spirituelles et leurs traditions bien à elles. Nous possédions tous les ingrédients nécessaires pour faire de nous des nations de plein titre,

At the international level, Canada is a signatory to three international documents which expressly support the right of all peoples' self-determination, namely the Universal Declaration of Human Rights, the International Covenant of Civil and Political Rights, and the International Covenant of Economic, Social and Cultural Rights.

Our association feels that this clause contravenes the concept of sovereignty and self-determination, because it agrees to follow laws and regulations that have been enacted by a federal government — for example, the Excise Tax Act — rather than being based on any form of our traditional concepts. Bill C-36 will open the door to undermining our aboriginal and treaty rights to tax immunity. It will also remove the limited protection we have to tax exemption under section 87 of the Indian Act.

We have concerns about proposed section 59(1), which reads in part:

Notwithstanding section 87 of the Indian Act, the council may make a by-law imposing a direct tax in respect of the sale of alcoholic beverages, fuel or tobacco products on a reserve to be collected pursuant to an administration agreement entered into under subsection 60(1).

(2) For greater certainty, except with respect to tax imposed by a by-law made under subsection (1), nothing in that subsection affects the application of section 87 of the Indian Act.

(3) Moneys raised pursuant to a tax referred to in subsection (1) are not Indian moneys within the meaning of section 2(1) of the Indian Act.

Our concern is that section 87 of the Indian Act, which reads:

Notwithstanding any other Act of Parliament of Canada or any Act of the legislature of a province, but subject to section 83, the following property is exempt from taxation, namely;

(a) The interest of an Indian or a band in reserve or surrendered lands; and

(b) The personal property of an Indian or band situated on a reserve;

(2) No Indian or band is subject to taxation in respect of the ownership, occupation, possession or use of any property mentioned in paragraph 1(a) or (b) or is otherwise subject to taxation in respect of any such property;

(3) No succession duty, inheritance tax or estate duty is payable on the death of any Indian in respect of any property or the succession thereto if the property passes to an Indian, nor shall any such property be taken into account in determining the duty payable under the Dominion Succession Duty Act, chapter 89 of the Revised Statutes of Canada, 1952, or the tax payable under the Estate Tax Act,

indépendantes, et nous avons été reconnues comme telles par les divers États européens.

Le Canada est signataire de trois documents internationaux appuyant expressément le droit des peuples autochtones à l'autodétermination, à savoir la Déclaration universelle des droits de l'homme, le Pacte international des droits civils et politiques et le Pacte international des droits économiques, sociaux et culturels.

Notre association estime que cet article contrevient à la notion de souveraineté et d'autodétermination, parce qu'il reprend les lois et les règlements du gouvernement fédéral — comme la Loi sur la taxe d'accise — plutôt que de se fonder sur nos concepts traditionnels. Le projet de loi C-36 ouvre la porte à la violation de l'immunité fiscale qui nous est due en vertu de nos droits d'autochtones et de nos droits de traités. En outre, il va nous retirer la protection limitée que l'article 87 de la Loi sur les Indiens nous accordait au plan de l'exonération fiscale.

Nous entretenons des réserves à propos de l'article proposé 59 1) qui dit notamment:

Malgré l'article 87 de la Loi sur les Indiens, le conseil peut prendre un règlement administratif imposant, relativement à la vente de boissons alcoolisées, de carburant ou de produits du tabac dans une réserve, une taxe directe à percevoir conformément à l'accord d'application conclu aux termes du paragraphe 60(1).

2) Il est entendu que le paragraphe (1) est sans effet sur l'article 87 de la Loi sur les Indiens, sauf en ce qui concerne une taxe imposée par un règlement administratif pris sous le régime de ce paragraphe.

3) Les fonds prélevés par suite de l'imposition de la taxe prévue au paragraphe (1) ne constituent pas de l'argent des Indiens au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur les Indiens.

Cela nous inquiète par rapport à ce que dit l'article 87 de la Loi sur les Indiens:

Nonobstant toute autre loi fédérale ou provinciale, mais sous réserve de l'article 83, les biens suivants sont exemptés de taxation:

a) Le droit d'un Indien ou d'une bande sur une réserve ou des terres cédées;

b) Les biens meubles d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve.

2) Nul Indien ou bande n'est assujéti à une taxation concernant la propriété, l'occupation, la possession ou l'usage d'un bien mentionné aux alinéas (1)a) ou b) ou autrement soumis à une taxation quant à l'un de ces biens.

3) Aucun impôt sur les successions, taxe d'héritage ou droit de succession n'est exigible à la mort d'un Indien en ce qui concerne un bien de cette nature ou la succession visée par un tel bien, si ce dernier est transmis à un Indien, et il ne sera tenu compte d'aucun bien de cette nature en déterminant le droit payable, en vertu de la Loi fédérale sur les droits successoraux, chapitre 89 et Statuts révisés du Canada (



on or in respect of other property passing to an Indian. R.S., c. 1-6, s. 87, 1980-81-82-83, c. 47, s. 25.

Section 87 provides for the tax exemption for a band, and also for each individual member of the band. Therefore, as an Indian within the membership of my band, the band cannot legally move unilaterally to negotiate my statutory rights away without my consent.

What proof do the honourable members have that the individual members of the Kamloops First Nation have consented to the extinguishment of their statutory right to a tax exemption on a reserve?

Section 87 of the Indian Act also makes provisions for making by-laws for raising money under section 83, which reads as follows:

83(1) Without prejudice to the powers conferred by section 81, where the Governor in Council declares that a band has reached an advanced stage of development, the council of the band may, subject to the approval of the Minister, make by-laws for any or all of the following purposes, namely;

(a) the raising of money by;

(i) the assessment and taxation of interests in land in the reserve of person lawfully in possession thereof, and

(ii) the licensing of business, calling trades and occupations;

(b) the appropriation and expenditure of moneys of the band to defray band expenses;

(c) the appointment of officials to conduct the business of the council, prescribing their duties and providing for their remuneration out of any moneys raised pursuant to paragraph (a);

(d) the payment of remuneration, in such amounts as may be approved by the Minister, to chiefs and councillor, or out of the moneys raised pursuant to paragraph (a);

(e) the imposition of a penalty for non-payment of taxes imposed pursuant to this section, recoverable on summary conviction, not exceeding the amount of the tax or the amount remaining unpaid;

(f) the raising of money from band members to support band projects; and

(g) with respect to any matter arising out of or ancillary to the exercise of powers under this section.

In our reading of this section, there exists no provision to apply direct tax to the sale of tobacco, gas or alcohol.

Further to clause 59, the "Publication of by-laws" section raises questions as it states that "no by-law shall be invalid by reason of failure to make such publication." Why is the legal procedure

1952, ou l'impôt payable, en vertu de la Loi de l'impôt sur les biens transmis par décès [...] sur d'autres biens transmis à un Indien ou à l'égard de ces autres biens. SR, ch. 1-6, art. 87, 1980-81-82-83, ch. 47, art. 25.

L'article 87 prévoit donc l'exemption fiscale d'une bande, mais également de chaque particulier membre d'une bande. Donc, la bande dont je suis membre de plein titre parce que je suis Indien, ne peut légalement négocier unilatéralement mes droits statutaires sans d'abord obtenir mon consentement.

Quelle preuve les honorables sénateurs ont-ils que les membres de la Première nation Kamloops ont consenti à l'extinction de leurs droits statutaires à l'exemption fiscale dans leur réserve?

En outre, l'article 87 de la Loi sur les Indiens régit l'adoption de règlement pour prélever des fonds en vertu de l'article 83:

83(1) Sans préjudice des pouvoirs que confère l'article 81, lorsque le gouverneur en conseil déclare qu'une bande a atteint un haut degré d'avancement, le conseil de la bande peut, sous réserve de l'approbation du ministre, prendre des règlements administratifs pour l'une ou l'ensemble des fins suivantes:

a) la réunion de fonds au moyen:

(i) de la cotisation et de l'imposition des droits sur un terrain situé à l'intérieur de la réserve, que détiennent des personnes qui en sont légalement en possession,

(ii) de l'attribution de permis aux entreprises, professions, métiers et occupations;

b) l'affectation et le déboursement de l'argent de la bande pour couvrir les dépenses de cette dernière;

c) la nomination de fonctionnaires chargés de diriger les affaires du conseil, en établissant leurs fonctions et prévoyant leur rétribution sur les fonds prélevés en vertu de l'alinéa a);

d) le versement d'une rémunération, pour le montant que le ministre peut approuver, aux chefs et conseillers, sur les fonds prélevés en vertu de l'alinéa a);

e) l'imposition, pour non-paiement de tout montant qui peut être perçu en application du présent article, d'intérêts et la fixation, par tarif ou autrement, de ces intérêts;

f) la réunion de fonds provenant des membres de la bande et destinés à supporter des entreprises de la bande;

g) toute question qui découle de l'exercice des pouvoirs prévus par le présent article, ou qui y est accessoire.

À la façon dont nous interprétons cet article, il n'existe aucune disposition permettant d'appliquer l'impôt direct à la vente de tabac, d'essence ou d'alcool.

Outre l'article 59, l'article «Publication» soulève un certain nombre de questions car il dit que «le défaut de publication ne porte pas atteinte à la validité du règlement administratif».

that is mandatory for municipalities to publicize by-laws being waived for the First Nations under the proposed legislation?

Proposed section 60(1) of the legislation contains the terms of the agreement between the Kamloops First Nation and the federal government. It states:

60(1) Where the council has made a by-law imposing a tax under this Division, the council may enter into an administration agreement within the meaning of subsection 2(1) of the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act with respect to the by-law.

(2) Where an administration agreement has been entered into.

(a) Part IX of the Excise Tax Act (except paragraph 240(1)(a) of that Act) applies for the purposes of a by-law made under subsection 59(1) as if the tax were imposed under section 165(1) of that Act;

(b) where a person does anything to satisfy a requirement of the by-law that would satisfy a corresponding requirement of Part IX of the Excise Tax Act if the tax imposed under the by-law were under subsection 165(1) of that Act, the requirement of the by-law is deemed to have been satisfied;

(c) for greater certainty, every person who is a registrant for the purposes of Part IX of the Excise Tax Act is a registrant for the purposes of the by-law; and

(d) any proceeding that could be taken under any other Act of Parliament in respect of the tax imposed under subsection 165(1) of the Excise Tax Act may be taken in respect of the tax imposed under the by-law.

61. No tax is payable under 165(1) of the Excise Tax Act with respect to a supply in respect of which a tax referred to in subsection 59(1) is payable.

It seems the above provision is adequate to recognize the Kamloops First Nation by-law.

We would like to refer you to division two, section 66, which are the proposed amendments to the Excise Tax Act. Could we get clarification as to why it is necessary to amend the national Excise Tax Act to accommodate one First Nation, when provisions have already been made in the agreement?

Based on the above information, we feel that the individual First Nation person's right to tax exemption is being compromised by the proposed legislation. We formally request that this committee not give its approval to Bill C-36 if it includes Part 4.

Thank you very much for the opportunity to present our brief to you this morning. We wish to apologize for not having it translated into the French language, but it was translated into neither Mohawk nor Ojibwa.

Pourquoi la procédure légale oblige-t-elle les municipalités à publier les règlements dont les Premières nations sont exonérées en vertu de la loi proposée?

Le paragraphe 60(1) proposé de la loi énonce l'accord conclu entre la Première nation Kamloops et le gouvernement fédéral:

60(1) Le conseil peut conclure un accord d'application au sens du paragraphe 2(1) de la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces relativement à tout règlement administratif qu'il a pris imposant une taxe en vertu de la présente section.

(2) Dans le cas où un accord d'application a été conclu, les règles suivantes s'appliquent:

a) la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise (à l'exception de son alinéa 240(1)a) s'applique dans le cadre du règlement administratif pris en application du paragraphe 59(1) comme si la taxe était prévue par le paragraphe 165(1) de cette loi;

b) lorsqu'une personne accomplit un acte en vue de remplir une exigence du règlement administratif qui remplirait une exigence correspondante de la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise si la taxe imposée par le règlement était prévue par le paragraphe 165(1) de cette loi, l'exigence du règlement est réputée avoir été remplie;

c) il est entendu que quiconque est un inscrit pour l'application de la partie IX de la Loi sur la taxe d'accise l'est également pour l'application du règlement administratif;

d) toute procédure qui pourrait être engagée en vertu d'une autre loi fédérale relativement à la taxe prévue au paragraphe 165(1) de la Loi sur la taxe d'accise peut être encouragée relativement à la taxe imposée par le règlement administratif.

61. La taxe prévue au paragraphe 165(1) de la Loi sur la taxe d'accise n'est pas payable relativement aux fournitures à l'égard desquelles la taxe prévue au paragraphe 59(1) est payable.

Apparemment, cette disposition suffit pour reconnaître le règlement de la Première nation Kamloops.

Je me permets de vous renvoyer à la partie 2, article 66 c'est-à-dire les amendements proposés à la Loi sur la taxe d'accise. Pourrait-on nous dire pourquoi il faut modifier la loi sur la taxe d'accise pour répondre aux besoins d'une Première nation alors que ces dispositions se trouvent déjà dans l'accord?

À partir de toutes ces informations, nous estimons que la loi proposée compromet le droit des membres des Premières nations à l'exemption fiscale. Nous demandons officiellement que ce comité n'approuve pas le projet de loi C-36 s'il doit inclure la partie 4.

Merci de nous avoir donné la possibilité de vous présenter notre mémoire ce matin. Nous tenons à nous excuser de ne pas l'avoir fait traduire en français, mais il ne l'a pas été non plus en mohawk ni en ojibwa.



**Senator Lavoie-Roux:** Thank you for coming to meet with us this morning. I am not too familiar with this part of the bill, but I should like to ask you one thing. To your knowledge, was there any consultation with some of the First Nations before this bill was drafted?

**Mr. Maracle:** Not to my knowledge. That is precisely the point we make in our presentation. Under the Indian Act, it is an individual right to have tax exemption, not a collective right.

**Mr. Chris McCormick, Association of Iroquois and Allied Indians:** Our association only found out about this bill on June 9. We were called by the Union of British Columbia Indian Chiefs, and told about it.

In watching the Speech from the Throne, and in reviewing the publications that were sent out at the time of the budget, nothing contained in that information pertains to this particular piece of legislation, namely, Part 4. Further, it is my understanding that only one First Nations person made a presentation to the standing committee through its three readings. That is the extent of the consultation, to our knowledge. I do not know if any other First Nation people have been before this committee.

**Senator Lavoie-Roux:** Thank you for that information. I am glad you brought our attention to this matter.

We are meeting with the Minister of Finance next Monday, so I will have an opportunity to question him about this. In the meantime, I will try to better understand all the ins and outs of this part of the bill, which obviously contravenes the arrangement you have with the government in terms of taxation, income, and so on.

**Mr. Maracle:** I have been an elected official in my own Ontario community for the past 19 years, and a number of by-laws have been passed — a dog by-law, a dumping by-law, et cetera — and the only process is to draft the by-law, and it is the Minister of Indian Affairs who yeas or nays it. Why does this particular by-law end up at this level of the Canadian government? It is totally inconsistent that one such as this receives all this attention, when one that is equally important to a community that I was personally involved in — a truancy by-law for students — was disallowed by the Minister of Indian Affairs.

You cannot pass a by-law when it affects your own people. One that has an assimilationist attitude of bringing these Indians in line with the rest of Canada is treated differently, however. Something is wrong with this system that we are being pulled into.

**Senator Lavoie-Roux:** That gives me insight into this part of the bill.

**The Chairman:** Has the government or anyone explained to you the reasons why they are doing this?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Merci d'être venu nous rencontrer ce matin. Je ne connais pas très bien cette partie de la loi, j'aimerais toutefois vous demander quelque chose. À votre connaissance, y a-t-il eu des consultations avec des Premières nations avant la rédaction de ce projet de loi?

**M. Maracle:** Pas à ma connaissance. Et c'est précisément ce que nous voulions faire ressortir dans notre exposé. En vertu de la Loi sur les Indiens, l'exemption fiscale est un droit individuel, pas un droit collectif.

**M. Chris McCormick, Association des Iroquois et des Indiens alliés:** Notre association n'a entendu parler de ce projet de loi que le 9 juin. Nous avons été contactés par l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique, qui nous l'a appris.

Rien, ni dans le discours du Trône ni dans les documents qui nous ont été envoyés à l'époque du budget, ne parle de cette partie du projet de loi, la partie 4. En outre, j'ai appris qu'une seule Première nation a comparu devant le comité permanent pendant que le projet de loi passait par les trois lectures en Chambre. Voilà, à ce que nous sachions, quelle a été l'étendue des consultations. Je ne sais pas si d'autres membres de Premières nations ont comparu devant votre comité.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Merci pour ce renseignement. Je suis heureuse que vous ayez attiré notre attention sur ce fait.

Nous allons rencontrer le ministre des Finances lundi prochain et nous aurons l'occasion de lui poser une question à ce sujet. Entre-temps, je vais essayer de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de cette partie du projet de loi qui, de toute évidence vont à l'encontre de l'accord que vous avez conclu avec le gouvernement relativement à la taxation, à l'impôt sur le revenu et au reste.

**M. Maracle:** Je suis élu de ma collectivité en Ontario depuis 19 ans et j'ai participé à l'adoption de plusieurs règlements — notamment un règlement concernant les chiens et un autre sur les rejets — et il suffit normalement de rédiger simplement le projet de règlement et de le soumettre au ministre des Affaires indiennes qui l'accepte ou le refuse. Pourquoi ce projet de loi est-il tranché à ce niveau du gouvernement canadien? Il est totalement illogique qu'une mesure de ce genre reçoive toute cette attention, quand une autre disposition tout aussi importante pour une collectivité, disposition sur laquelle j'ai eu l'occasion de travailler — il s'agissait d'un règlement sur la fréquentation scolaire — a été rejetée par le ministre des Affaires indiennes.

Nous ne pouvons pas librement adopter un règlement concernant notre peuple, mais un projet de loi pro-assimilation, visant à intégrer les Indiens dans le giron canadien, est traité de façon différente. Il y a quelque chose qui ne fonctionne pas dans ce système dans lequel on essaie de nous attirer.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Voilà qui m'a permis de me situer par rapport à cette partie du projet de loi.

**Le président:** Le gouvernement ou quelqu'un d'autre vous a-t-il donné les raisons de cela?

**Mr. Maracle:** No. As Mr. McCormick stated, we simply found out about this on Tuesday morning when the Union of British Columbia Indian Chiefs phoned our office in London.

**The Chairman:** Perhaps someone on the government side could explain why the government is doing this. Is that something we should ask the minister?

**Senator Cools:** What the witnesses are saying has taken me a little bit by surprise. I submit to the committee that this could be one of the first or second issues that we raise directly with the minister. I am certain that some of us will bring your concerns to the minister forthwith. We could even ask the minister to respond directly, so that we give the minister some notice that your matters have been raised. I am sure that you would wish the minister to deal with what you said.

**The Chairman:** It would be appropriate to request that the minister respond to the three very topical issues that they are discussing.

**Senator Cools:** Absolutely.

**The Chairman:** We agree with that?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** We can then start off on the right foot, be very specific, and not go off on tangents.

**Senator Cools:** I support that, but I was also trying to assure the witnesses that those of us on the government side would make sure that the minister heard their concerns.

**Mr. Maracle:** It would be further appreciated if in fact you could encourage that minister to meet with us, rather than just correspond with us.

**Senator Cools:** That goes a bit beyond committee business here.

**Senator Lavoie-Roux:** We can make the suggestion.

**Senator Cools:** The point I was trying to get at is that you are being heard.

**The Chairman:** We will pass the message on.

**Senator Joyal:** As my other colleagues have stated, the overall intricacies of the legislation are quite complex, and what struck me first is what I heard regarding alcoholic beverages, fuel and tobacco products. You, of course, are aware that there have been many discussions about the trade on the reserves in those products, especially tobacco and alcoholic beverages. I am sure you are aware of that, as are any of us who read the papers.

Could you explain to us why those three products would have been singled out? In your mind, what is the problem that this provision is aimed at addressing? It is not sales of cars, furniture, or timber. It is essentially alcoholic beverages, fuel and tobacco products. According to your own experience, what do you think this bill tried to address?

**M. Maracle:** Non. Comme M. McCormick l'a dit, nous avons appris l'existence de cette partie mardi matin, quand l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique a appelé notre bureau à London.

**Le président:** Peut-être que quelqu'un du côté gouvernemental pourrait expliquer pourquoi le gouvernement fait cela. Devrions-nous le demander au ministre?

**Le sénateur Cools:** Je suis un peu surpris par ce que viennent de déclarer les témoins. Je dirais que c'est peut-être le premier ou le deuxième point que nous devons directement soumettre au ministre. Je suis sûre que certains d'entre nous exprimerons leurs réserves au ministre. Nous pourrions même lui demander de répondre directement, et nous allons lui communiquer les questions que vous avez soulevées. Je suis sûre que vous aimeriez que le ministre se penche sur ce que vous nous avez dit.

**Le président:** Il serait tout à fait approprié que nous demandions au ministre de répondre aux trois questions que les témoins viennent de soulever.

**Le sénateur Cools:** Tout à fait.

**Le président:** Nous sommes d'accord?

**Des voix:** D'accord!

**Le président:** Bien, alors nous pouvons redémarrer du bon pied en nous intéressant à des points bien particuliers et en ne nous laissant pas dévier.

**Le sénateur Cools:** Je suis d'accord, mais je tiens tout de même à assurer à nos témoins que les sénateurs du parti gouvernemental veilleront à ce que le ministre soit mis au courant de leurs préoccupations.

**M. Maracle:** Nous apprécierions encore plus que vous encouragiez le ministre à nous rencontrer plutôt qu'à se contenter de nous écrire.

**Le sénateur Cools:** Cela dépasse un peu les pouvoirs du comité.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Nous pouvons en faire une suggestion.

**Le sénateur Cools:** Tout ce que je voulais dire, c'est que vous avez été entendu.

**Le président:** Nous transmettrons le message.

**Le sénateur Joyal:** Comme l'ont dit mes collègues, la loi est plutôt complexe et j'ai d'abord été surpris par ce que vous avez dit à propos des boissons alcoolisées, du carburant et des produits de tabac. Vous n'ignorez bien sûr pas qu'on a beaucoup parlé à propos du commerce de ces produits dans les réserves, surtout de tabac et des boissons alcoolisées. Je suis certain que vous êtes au courant, comme nous tous qui lisons les journaux.

Pouvez-vous nous dire pourquoi ces produits sont traités à part? Selon vous, quel genre de problème cette disposition est-elle censée régler? Il ne s'agit pas de ventes de voiture, de meubles, de bois d'œuvre, mais essentiellement de boissons alcoolisées, de carburant et de produits de tabac. D'après ce que vous savez, qu'est-ce que ce projet de loi doit-il servir?



**Mr. Maracle:** I cannot speak against the Kamloops band wishing to implement a tax in their community, but I feel as though I can speak on behalf of the members who, it appears to us, are having their personal and individual rights jeopardized by a few people in making this decision. As for those three areas, yes, there has been a great deal of media coverage on the issue of smuggling from time to time. In many of those situations, if you pay as close attention to it as we do, it is not the First Nations people who are involved. In fact, it is more likely to be other ethnic groups who are using the location of the reserve as access.

**Senator Joyal:** You mentioned that tax exemption was based on individual rights instead of being stated as a collective right. Could you explain what you mean by that, or the implications that you have in mind in that regard?

**Mr. Maracle:** As the Indian Act — which creates that exemption — is written, if I were the only First Nations person in Canada, I would still have that exemption. It would not matter if I was the only one, or if there were 10,000 of us; we would all have that same exemption. It would not matter. It is an individual right, as opposed to a collective right.

**Senator Beaudoin:** That is a very interesting question. Speaking personally, I feel that it is a collective right, although each person may claim that right individually.

**Mr. Maracle:** Yes.

**Senator Beaudoin:** If there is one example of collective rights in our Constitution, it is the aboriginal people. Those rights are in the Constitution, and the courts have so stated. It is true that they may claim that right individually as a member of the aboriginal people, but what they are claiming is a collective right. Only the aboriginals may do that.

It is like the question of taxation. We have a case in our law which says that if an Indian is working on the reserve, the Indian will not pay taxes. That is a ruling of the Supreme Court. I understand this is what you referred to a moment ago at the beginning of your presentation.

**Mr. Maracle:** I made no reference to the income tax situation, 10.

**Senator Beaudoin:** No?

**Mr. Maracle:** No. This is, as we interpret it, the implication of an outside tax that is coming into the First Nations.

**Senator Beaudoin:** That is applied.

**Mr. Maracle:** That will be applied.

**Senator Beaudoin:** In your opinion it cannot be done in a federal statute?

**Mr. Maracle:** There are two sets of rules. It is being done by a by-law.

If a community wishes to introduce a dog by-law or a dumping by-law, it goes to the Department of Indian Affairs and Northern Development to seek approval for the by-law. Why then does a

**M. Maracle:** Je ne veux pas parler contre la bande Kamloops qui veut appliquer une taxe dans sa collectivité, mais je pense pouvoir parler au nom des membres qui, nous semble-t-il ont l'impression que leurs droits individuels sont menacés par les quelques personnes qui ont pris cette décision. Il est vrai qu'au cours des trois dernières années, le braconnage a beaucoup attiré l'attention des médias. Dans bien des cas, si vous avez bien fait attention à ce qui s'est passé, vous aurez constaté que ce ne sont pas les gens des Premières nations qui trafiquent. En fait, ce sont plutôt des groupes ethniques qui ont des emplacements dans les réserves.

**Le sénateur Joyal:** Vous avez dit que l'exemption fiscale est un droit individuel et non un droit collectif. Pouvez-vous nous expliquer un peu ce que vous entendez par-là, ou plutôt nous parler des conséquences que cela pourrait avoir, selon vous?

**M. Maracle:** Telle que la Loi sur les Indiens est rédigée — celle qui énonce l'exemption — si j'étais le dernier représentant des Premières nations au Canada, je bénéficierais encore de l'exemption fiscale. Peu importe si j'étais le dernier ou si nous étions encore 10 000, nous aurions tous droit à la même exemption. Le nombre n'a pas d'importance. Il s'agit d'un droit individuel et non d'un droit collectif.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est une question très intéressante. Quant à moi, j'ai l'impression que c'est un droit collectif, bien que chacun puisse le réclamer en tant que droit individuel.

**M. Maracle:** C'est cela.

**Le sénateur Beaudoin:** S'il est un exemple de droits collectifs dans notre Constitution, c'est bien celui des peuples autochtones. Leurs droits sont prévus dans la Constitution et les tribunaux l'ont confirmé. Il est vrai que les membres des Premières nations peuvent réclamer ce titre individuel, mais il s'agit en fait d'un droit collectif. Seuls les autochtones peuvent réclamer ce droit.

C'est un peu comme la question de la taxation. Nous avons une jurisprudence qui établit que les Indiens travaillant dans les réserves ne paient pas de taxes. C'est une décision de la Cour suprême. J'ai cru comprendre que c'est à cela que vous faisiez référence tout à l'heure, au début de votre présentation.

**M. Maracle:** Je n'ai pas parlé de ce qui se passe dans le cas de l'impôt sur le revenu.

**Le sénateur Beaudoin:** Non?

**M. Maracle:** Non. À la façon dont nous interprétons les choses, il s'agit des conséquences d'un impôt extérieur imposé sur les Premières nations.

**Le sénateur Beaudoin:** C'est le cas?

**M. Maracle:** Ce sera le cas.

**Le sénateur Beaudoin:** Et selon vous, ce ne peut être fait dans une loi fédérale?

**M. Maracle:** On est en présence de deux poids deux mesures.

Si une collectivité veut adopter un règlement concernant les chiens ou les déversements, il propose le texte au ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien pour le faire approuver.

by-law that affects taxation all of a sudden end up in this place, after three readings in the House?

**Senator Beaudoin:** Is it your suggestion that these by-laws cannot be enforced without the assent of the minister?

**Mr. Maracle:** Yes. My concern is the inconsistency.

**Mr. McCormick:** The reason we included section 87(1) of the Indian Act is because the statement at the front of that section says:

Notwithstanding any other Act of the Parliament of Canada or any Act of the legislature of a province, but subject to section 83, the following property is exempt from taxation, namely,

Proceeding to section 87(1)(b):

(b) The personal property of an Indian or band situated on a reserve.

What proof is there that each individual member of the Kamloops band has agreed to extend his or her personal right to the statutory protection?

The Indian Act also states that it will not be superseded by any other legislation. Bill C-36 indirectly supersedes the Indian Act, because a tax will be levied regardless of section 87.

**Senator Beaudoin:** Is the section of the Indian Act to which you refer section 87?

**Mr. McCormick:** Section 87.

**Senator Beaudoin:** Could you read that section again?

**Mr. McCormick:** Certainly:

Notwithstanding any other Act of the Parliament of Canada or any Act of the legislature of a province, but subject to section 83, the following property is exempt from taxation, namely,

(a) the interest of an Indian or a band in reserve lands or surrendered lands; and

(b) the personal property of an Indian or band situated on a reserve.

**Senator Beaudoin:** I see. Is that the basis of your argument?

**Mr. McCormick:** What we are trying to do is put forth a defence for the individual members of the Kamloops band.

**Senator Bryden:** Where the concern arises, Senator Beaudoin, is that clause 59(1) in this bill says, "Notwithstanding section 87 of the Indian Act..." We have two notwithstandings, one here and one there. It is perfectly legitimate for us to ask the minister to address these concerns.

**Senator Beaudoin:** There are two conflicting notwithstandings, so you must reconcile them as to which has precedent.

Pourquoi donc un règlement concernant la taxation se retrouve-t-il soudainement dans ce projet de loi, après trois lectures à la Chambre?

**Le sénateur Beaudoin:** Donc, selon vous, ce genre de règlement ne peut être appliqué sans le consentement du ministre?

**M. Maracle:** C'est cela. Ce qui me chagrine, c'est le manque de cohérence.

**M. McCormick:** Si nous avons parlé du paragraphe 87(1) de la Loi sur les Indiens, c'est parce qu'on peut y lire dès le début:

Nonobstant toute autre loi fédérale ou provinciale, mais sous réserve de l'article 83, les biens suivants sont exemptés de taxation:

Puis l'alinéa 87(1)b) précise:

b) Les biens meubles d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve.

Quelle preuve a-t-on que chaque membre de la bande Kamloops a donné son accord pour renoncer à son droit personnel et être protégé par la loi?

En outre, la Loi sur les Indiens stipule qu'elle ne peut être supplantée par aucune autre loi. Or, le projet de loi C-36 se trouve à supplanter indirectement la Loi sur les Indiens, parce qu'une taxe sera imposée sur des Indiens en contravention aux dispositions de l'article 87.

**Le sénateur Beaudoin:** Est-ce l'article de la Loi sur les Indiens auquel vous vous référez? L'article 87?

**M. McCormick:** C'est cela.

**Le sénateur Beaudoin:** Pourriez-vous nous le relire?

**M. McCormick:** Très certainement:

Nonobstant toute autre loi fédérale ou provinciale, mais sous réserve de l'article 83, les biens suivants sont exemptés de taxation:

a) le droit d'un Indien ou d'une bande sur une réserve ou des terres cédées;

b) les biens meubles d'un Indien ou d'une bande situés sur une réserve.

**Le sénateur Beaudoin:** Je vois. C'est sur cela que vous fondez votre argument?

**M. McCormick:** Nous essayons de formuler une défense pour les membres de la bande Kamloops.

**Le sénateur Bryden:** Ce qui est inquiétant, sénateur Beaudoin, c'est que le paragraphe 59(1) de ce projet de loi stipule «Malgré l'article 87 de la Loi sur les Indiens [...]». Il y a deux «nonobstant» ici, qui s'excluent mutuellement. Il est tout à fait légitime que nous demandions au ministre de répondre à ce genre de préoccupations.

**Le sénateur Beaudoin:** Comme il y a deux «nonobstant», faut les réconcilier pour savoir lequel doit avoir préséance.



**Senator Bryden:** This is more to try to deal with the government's situation under its general law; trying to allow this administrative agreement to take affect without in some way violating the Excise Tax Act. Now this may violate something else. We should look at that.

**Mr. Maracle:** Going this route to create the opportunity within the Kamloops band is a point that we feel is unnecessary. Under section 4 of the Indian Act, there is the opportunity for any first nation in the country to make application to the Governor in Council to exempt itself from any section of the Indian Act. It does not require a by-law. They can exempt themselves from section 87 of the Indian Act, and then they are free on the issue of taxation. They can then proceed with whatever taxation they like, and collect it.

**Senator Forest:** When you were approached by the members of the Kamloops band, did you have any indication as to why they decided to go this route? Were they not aware that they could do this without this type of by-law? Did they give you any indication why?

**Mr. McCormick:** Representatives from the Union of British Columbia Indian Chiefs contacted us. The reason they did so is that they have said that close to 100 members of the Kamloops band are opposed to the implementation of this clause of the bill.

**Senator Forest:** Is there conflict within the band?

**Mr. McCormick:** That is what we were told.

I would like to make one other point about this bill. We alluded to our traditional way of doing things. In our communities, the people are the bosses of the community. We do not manage from the top down. We manage from the bottom up. This bill proposes to give a majority of the council members the right to dictate to the community what provisions will govern it. That goes against our tradition.

Honourable senators, our next witness is from the National Association of Career Colleges.

**Mr. Paul Kitchin, Executive Director, National Association of Career Colleges:** Honourable senators, thank you for the opportunity to address the committee today on Bill C-36.

My name is Paul Kitchin, and I am the Executive Director of the National Association of Career Colleges. NACC is a non-profit association which represents private post-secondary training institutions across the country. NACC celebrated its 100th anniversary two years ago, and it represents a sector of the education and training community in Canada that has roots going back to 1868, one year after confederation. We represent a sector that has a long and rich tradition of providing training in to men and women of all ages across the country.

**Le sénateur Bryden:** Il est beaucoup plus question de la situation du gouvernement en vertu de la loi générale; il faut chercher à permettre la mise en vigueur de cet accord administratif sans aller à l'encontre de la Loi sur la taxe d'accise. Cela étant, on peut enfreindre d'autres dispositions législatives. Nous devons nous pencher sur cela.

**M. Maracle:** Nous jugeons inutile d'appliquer cette solution pour donner la possibilité de la bande de Kamloops de prélever des impôts. En vertu de l'article 4 de la Loi sur les Indiens, toute Première nation du pays a la possibilité de demander au gouverneur en conseil de l'exempter des dispositions de n'importe quel article de la Loi sur les Indiens. Il n'est pas nécessaire d'adopter une telle mesure législative. La bande en question peut demander à être exemptée des dispositions de l'article 87 de la Loi sur les Indiens et, par la suite, imposer une taxe en toute liberté. Elle pourra après imposer puis prélever toutes les taxes qu'elle voudra.

**Le sénateur Forest:** Quand les membres de la bande Kamloops vous ont contactés, vous ont-ils dit ce qui les a incités à appliquer cette formule? Étaient-ils au courant qu'ils n'avaient pas besoin de recourir à cette disposition? Vous ont-ils donné une idée de ce qui les a poussés à agir ainsi?

**M. McCormick:** Ce sont les représentants de l'Union des chefs indiens de la Colombie-Britannique qui nous ont contactés. Ils nous ont dit qu'une centaine de membres de la bande Kamloops s'opposaient à l'adoption de cet article du projet de loi.

**Le sénateur Forest:** Y a-t-il un conflit au sein de la bande?

**M. McCormick:** C'est ce qu'on nous a dit.

J'aimerais faire remarquer autre chose à propos de ce projet de loi. Tout à l'heure, nous avons brièvement parlé de notre façon traditionnelle de faire. Dans nos collectivités, ce sont les gens de la base qui sont véritablement les chefs. Nous n'administrons pas du haut vers le bas, mais du bas vers le haut. Ce projet de loi revient à donner à une majorité des membres du conseil le droit de dicter à l'ensemble de la collectivité le genre de dispositions qui la régira. Cela est contraire à notre tradition.

Chers collègues sénateurs, nous allons maintenant accueillir le représentant de l'Association Nationale des Collèges Carrières.

**M. Paul Kitchin, directeur général, Association Nationale des Collèges Carrières:** Honorables sénateurs, merci de cette occasion de nous adresser au comité à propos du projet de loi C-36.

Je m'appelle Paul Kitchin et je suis directeur général de l'Association Nationale des Collèges Carrières. L'ANCPP est une association sans but lucratif représentant des établissements de formation de niveau postsecondaire d'un peu partout au Canada. L'ANCPP, qui a célébré son 100<sup>e</sup> anniversaire il y a deux ans, représente un secteur d'éducation et de formation au Canada dont les racines remontent à 1868, soit un an après la naissance de la confédération. Nous représentons un secteur qui a donc une tradition riche et longue en matière de formation d'hommes et de femmes de tous âges, partout au Canada.

In my brief, I have tried to provide some background of the association, its members, and the students who are attending the institutions. I have provided some comments around the creation of the Canada Millennium Scholarship Foundation. I conclude with four proposed amendments to the bill.

Many of you may not be that familiar with the sector about which I am speaking, even though it has a 130-year tradition. These tend to be smaller institutions, located in small, medium and large communities across the country. They tend to focus on very specific skill areas of training. Many of the institutions I represent would offer one, two, or three courses. Some institutions offer as many as 15 or 20 courses. The average enrollment at one of our institutions is about 150 students annually. On the small size, we would be looking at institutions with 30 or 40 students. The bigger institutions may have as many as 700 or 800 students at any given time.

As I said, they tend to be focused. They are all privately operated. There is no government subsidy to the operating funds of these institutions. They operate year-round. In other words, the doors are open 12 months a year. They offer continuous intake so that students, for example, who are looking for a course in February do not have to wait until next September to enroll in a program. That gives you a quick, thumb-nail sketch of the kinds of institutions about which I am speaking.

Who are the students who attend these institutions? From those early beginnings in the 1800s, we are at position now where there are about 1,200 private post-secondary institutions in the country, serving approximately 180,000 students per year.

To get a sense of who is attending these schools, I conducted a survey recently of about 13,000 students from across the country. I will highlight three or four of the findings that came out of this study. Two-thirds of the students are female. Roughly 50 per cent of the students have dependents. About one-third of them are over the age of 35. A full 20 per cent are sole-support parents.

The most surprising fact we came across is that 47 per cent of the students had previously attended university or community colleges, with a full 15 per cent being community college graduates, and 5 per cent being university graduates. What that tells us is that we are looking at a different population from, perhaps, those who are attending the public institutions in Canada. As such, I think it is clear, if you look at the profile, that these are the students who would benefit from being able to access scholarships through the proposed Canada Millennium Scholarship Foundation.

That leads me into some comments concerning the provisions of Bill C-36. The first area upon which I wish to comment is the eligibility of institutions as outlined in the definition section of the bill. As it stands now, the definition of an eligible institution has two components to it. The first component is that students would be eligible to access the scholarship funds if the institution is publicly funded. The second part talks about privately funded institutions, but leaves it at the discretion of the foundation to determine whether students attending such an institution would be

Dans mon mémoire, j'ai essayé de vous donner quelques renseignements de base sur l'association, sur ses membres et sur les étudiants inscrits dans nos établissements. Je traite également de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et je conclus par quatre propositions de modifications à apporter au projet de loi.

Vous ne connaissez peut-être pas tous le secteur que je représente, malgré ses 130 ans de tradition. Nous sommes un groupe de petits établissements, situés dans des villes petites, moyennes et grandes, à travers le Canada. Ces établissements sont spécialisés dans l'enseignement de compétences particulières. La plupart n'offrent qu'un, deux ou trois cours. Certains, en revanche, peuvent offrir jusqu'à 15 ou 20 cours. En moyenne, nos institutions accueillent 150 étudiants annuellement. Les petits établissements, quant à eux, n'accueillent qu'une trentaine ou une quarantaine d'étudiants. Les plus gros peuvent en compter jusqu'à 700 ou 800.

Comme je le disais, tous ces établissements sont spécialisés. Ils sont privés. Ils ne reçoivent pas de subventions de fonctionnement du gouvernement. Ils sont ouverts 12 mois sur 12. Ils accueillent les étudiants tout au long de l'année, par exemple ceux qui sont prêts à commencer en février peuvent le faire et n'ont pas à attendre au mois de septembre suivant pour s'inscrire dans un programme. Voilà donc un bref survol du genre d'établissements que je représente.

Voyons à présent qui sont les étudiants inscrits dans ces établissements qui sont nés dans les années 1800. Nos quelque 1 200 établissements postsecondaires privés au Canada accueillent environ 180 000 étudiants par an.

Pour me faire une idée du profil de ceux et de celles qui sont inscrits dans ces écoles, j'ai effectué un sondage auprès de 13 000 étudiants à travers le Canada. Je vais vous citer trois ou quatre des principaux constats de cette étude. Les deux tiers des inscrits sont des étudiantes. Près de la moitié des étudiants ont des personnes à charge. Environ un tiers d'entre eux ont plus de 35 ans et 20 p. 100 sont des parents célibataires.

Ce qui m'a le plus surpris, c'est que 47 p. 100 des étudiants avaient déjà fréquenté l'université ou un collège communautaire. 15 p. 100 d'entre eux détenant un diplôme de collège et 5 p. 100 un diplôme d'université. Cela nous indique que cette population est peut-être un peu différente de celle des établissements publics. Quand on considère ce profil, force est de constater que ces étudiants auraient avantage à accéder aux bourses de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire.

Cela m'amène à vous parler de certaines des dispositions du projet de loi C-36. D'abord, je veux vous entretenir de l'admissibilité des institutions, dont il est question à l'article des définitions du projet de loi. Pour l'instant, la définition d'une institution éligible comporte deux volets. D'abord, un étudiant ne peut avoir accès à une bourse de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire que si l'établissement où il est inscrit est financé par le secteur public. La deuxième partie traite des établissements privés, mais laisse à la discrétion de la



eligible, and whether the programs have a proven track record before they can be eligible.

We seem to be setting a double standard in terms of institutions. The programs offered by many of these institutions are already designated for Canada Student Loan purposes. Those same programs, through Human Resources Development Canada, have been approved to access the education deduction on personal income taxes for Revenue Canada.

Why would you single private institutions out for extra scrutiny under the provisions of the Canada Millennium Scholarship Foundation? As I have said, many of the students have chosen that particular institution. We firmly believe in the right to be able to choose the most appropriate source of education and training.

The students of whom I am speaking, unlike the students at public institutions, have no formal voice. They have no group to represent them. Often, when I am addressing groups, I find myself in the position of not only representing the institutions, but also representing the views of the students who are attending those institutions.

The right to choice is important. When we surveyed the students, we found that the part of the delivery mechanism they particularly enjoy is the duration of the programs. That is because many of them are in a position where, for whatever reason, they are out of the labour market, and need to get back into the labour market as quickly as possible to meet some needs. In particular, I am talking about students with dependents or sole-support parents.

The delivery system within the private sector is a very intensive kind of training. The numbers of contact hours and instruction hours compare quite favourably with the public community college system; however, it is condensed so that a program that would often take two years at a community college can be completed in an average of 10 months to 12 months at a private institution. This is a good alternative for many people who need to get back into the labour market and become productive again.

We have talked about the double standard. In that regard, there appears to be an assumption that, if a program is offered at a public institution, it is automatically of high quality, and has a proven track record. Do not mistake me, we have a good, strong community college system in the country, just as we have a good, strong university system in the country. I am a product of the University of Waterloo. Those were good days for me, and it was a good experience. Perhaps once or twice I ran into a course where the quality was not there, and the professor was not quite what he should have been. What I am saying is that we should not make the assumption that just because an institution is public it is necessarily of the highest quality. Nor should we make the

Fondation le soin de déterminer si les étudiants inscrits dans ces institutions peuvent prétendre aux bourses, l'autre condition étant que «de bonnes performances de l'expérience antérieure de l'institution en question aient été établies dans le domaine d'études pour lequel l'étudiant est inscrit».

Nous sommes donc en présence d'un système de deux poids deux mesures pour les établissements d'enseignement. La majorité de ces institutions offrent déjà des programmes répondant aux critères du Programme canadien de prêts aux étudiants. Développement des ressources humaines Canada a agréé ces mêmes programmes pour qu'ils ouvrent droit à la déduction relative aux études consentie au titre des impôts fédéraux sur le revenu.

Pourquoi donc appliquer un régime d'examen particulier aux institutions privées en vertu des dispositions de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire? Comme je le disais, la majorité de nos étudiants ont délibérément choisi de s'inscrire dans nos établissements. Nous sommes de fervents défenseurs du droit de choisir l'établissement d'enseignement ou de formation jugé le plus approprié à chacun.

Les étudiants dont je parle, contrairement à ceux qui sont inscrits dans des établissements publics, ne sont pas officiellement représentés. Aucun groupe ne les représente. Souvent, quand je m'adresse à des groupes, je me retrouve dans la position non seulement de porte-parole d'établissements privés, mais aussi de porte-parole des étudiants qui les fréquentent.

Le droit de faire un choix est important. Quand nous avons fait notre sondage auprès des étudiants, nous avons constaté que c'est la durée des programmes qui les attire le plus vers nos établissements. Cela tient au fait que nombre d'entre eux ont quitté le marché du travail, pour une raison ou pour une autre, et qu'ils doivent y revenir le plus vite possible pour répondre à certains besoins. Je pense ici surtout aux étudiants qui ont des personnes à charge ou qui sont parents célibataires.

Le système de prestation dans le secteur privé correspond à une formation intensive. Le nombre d'heures de contact et d'heures d'instruction se compare avantageusement avec ce qui se fait dans le réseau des collèges communautaires publics; cependant, les heures sont regroupées dans un programme que les établissements privés offrent, en moyenne, sur 10 à 12 mois, alors que le même programme s'étale sur deux ans dans un collège communautaire. C'est donc une bonne formule de substitution pour les gens qui doivent réintégrer rapidement le marché du travail et redevenir très vite productifs.

Nous avons parlé du problème de deux poids deux mesures. À cet égard, on semble supposer que, si un programme est offert par un établissement public, il est forcément de grande qualité et qu'il jouit d'une excellente fiche de route. Ne me faites pas dire ce que je ne veux pas dire: je reconnais que nous avons d'excellents collèges communautaires au Canada, tout comme nous avons d'excellentes universités. Je suis moi-même un produit de l'Université de Waterloo. C'était le bon temps, et ce fut une très bonne expérience pour moi. Il m'est arrivé à une reprise ou deux de tomber sur un cours dont la qualité laissait à désirer et dont le professeur n'était pas tout à fait à la hauteur. Je veux dire que ce n'est pas parce qu'un établissement est public qu'il est forcément

assumption that the quality of a private institution needs to be questioned.

The truth of the matter is that no two universities perform at the same level, no two community colleges perform at the same level, and no two private institutions perform at the same level. We need some kind of a measuring stick.

We have already gone through a process with the Canada Student Loans Program to designate institutions. We have given that process to the provinces to determine, in their jurisdiction, which of their institutions qualify for Canada Student Loans. In setting up this organization, why would we have the foundation do the work all over again — reinventing the wheel, as it were — trying to determine which institutions should or should not qualify? That does not seem to make an awful lot of sense.

We therefore recommend that we use the CSL designation. In conjunction with that, if there is a sense that we are not comfortable with the existing designation process, then NACC is strongly in favour of looking at how to strengthen the designation process. We publicly strive for quality and standards. We would be most supportive of a process that looked at the accountability of education and training institutions in the country. We would certainly take a look at the retention of students, namely, that the appropriate students are being enrolled in the appropriate programs, and they have a good opportunity to complete and master the skills that are involved in those programs.

Therefore, you would look at retention rates or, conversely, dropout rates. Once you have graduates, you would look at placement rates. You would look at the institutions based on their track record in that regard, but that should be across the board. If we are going to go that route, we should be doing it for every institution, be it public or private.

The nature of the funding of the institution does not speak to the quality it provides. In this bill, that kind of line seems to be being drawn. Therefore, we should look at strengthening the designations, if required.

Once criteria have been developed by the foundation by which students can qualify to get a scholarship — be that financial need or merit, or a combination of the two — every student in this country who chooses to pursue a post-secondary education should have equal access to those scholarships.

The second point is the area of the criteria for eligibility of students. The bill talks about a combination of financial need and scholastic merit, although it is not spelled out how that would be determined. Representing NACC, I sit on a national advisory group for student financial aid that works with Human Resources Development Canada. The latest statistics I have received from HRDC indicate that in the 1995-96 year, 70,000 students who were approved for Canada student loans were assessed on loan limits and fell short of their need. When taking into account their tuition, living costs, et cetera, the assessment to which they were entitled left them short.

de grande qualité. Il ne faut pas non plus se sentir obligé de remettre en question la qualité des établissements privés.

En fait, il n'y a pas deux universités qui soient de qualité comparable, il n'y a pas deux collèges universitaires qui soient de la même qualité, il n'y a pas deux établissements privés, non plus, qui soient du même niveau. Nous aurions besoin d'un étalon.

Nous nous sommes déjà pliés au processus d'agrément des établissements en vertu du Programme canadien de prêts aux étudiants. Cette procédure d'agrément a été reprise par les provinces qui déterminent quels établissements se situant sur leur territoire peuvent prétendre au Programme canadien de prêts aux étudiants. Si toute cette organisation existe, pourquoi faudrait-il réinventer la roue et tout recommander pour déterminer quels établissements peuvent ou non prétendre à ce programme de bourses? Tout cela ne paraît pas très logique.

Nous recommandons donc de reprendre la désignation du Programme canadien de prêts aux étudiants, le PCPE. Par ailleurs, si l'on devait juger que ce processus de désignation PCPE n'était pas suffisant, l'ANCPP recommande fortement qu'on examine la façon de le renforcer. Nous appuyons publiquement la notion de qualité et l'application de normes. Nous apporterions tout notre appui à un processus qui viserait à responsabiliser les établissements d'enseignement et de formation au Canada. Nous aimerions qu'on se penche sur la rétention des étudiants dans les établissements, autrement dit qu'on inscrive les bons étudiants dans les bons programmes et qu'ils aient la possibilité d'acquiescer et de maîtriser les compétences dispensées.

Donc, vous pourriez étudier les taux de rétention des étudiants ou, à l'inverse, sur les taux de décrochage. Quant aux diplômés vous pourriez examiner les taux de placement. Vous pourriez voir quels résultats les établissements obtiennent à cet égard; mais au moins, ce genre d'analyse serait générale. Une telle formule concernerait tous les établissements, publics comme privés.

La nature du financement des établissements n'a rien à voir avec la qualité de leurs prestations. C'est un peu l'axe qu'on semble s'être tracé dans ce projet de loi. Donc, il faudrait éventuellement renforcer les désignations.

La fondation établit le critère d'attribution des bourses, soit le besoin financier ou le mérite, ou une combinaison des deux. E bien, tous les étudiants au Canada désireux de poursuivre des études postsecondaires devraient avoir la même chance d'accéder à ces bourses.

Vient ensuite la question du critère d'admissibilité des étudiants. Dans le projet de loi, on parle d'une combinaison de besoins financiers et de mérite scolaire, bien qu'on ne précise pas comment cela sera déterminé. En ma qualité de porte-parole de l'ANCPP, je siège au Groupe consultatif national sur l'aide financière aux étudiants, qui travaille de concert avec Développement des ressources humaines Canada. D'après les dernières statistiques de ce ministère, en 1995-1996, 70 000 étudiants, qui avaient été admis à un prêt étudiant au Canada, ont été évalués en fonction du plafond de prêt et n'ont pas obtenu un montant correspondant à leurs besoins. En effet, cette évaluation ne leur a pas permis d'obtenir assez compte tenu des frais d'inscription, de leurs frais de maintenance et autres.



There clearly is a need to address that. There are other measures in the budget bill which begin to address some of those issues. However, until there are no students whose needs are not met, a good use of the scholarship funds would be to help people who have the desire to get the training, upgrading and skill levels they need, and we would put the priority on need rather than on merit.

Certainly a number of people who are in financial need also have merit, and they would be picked up that way. However, it is our sense that the more pressing need is financial. There is a recommendation in our brief to strike the concept of merit out of the eligibility criteria for the fund.

The final area with regard to the Canada Millennium Scholarship Foundation deals with the selection of the members and directors of the foundation. The bill refers to consultation with provincial governments and the education community on the selection of those people. However, it is again left to the discretion of those people to choose the educational institutions or organizations that they will contact.

There are three sectors in education in Canada; the university sector, the community college sector, and the private post-secondary sector. We firmly believe that if there is any consultation relating to education, all three sectors should be involved, particularly in the case of the millennium fund. We would like to see the wording strengthened so that it becomes mandatory for those three sectors to be consulted. They should have a say on who becomes a member of the foundation or sits as a director of it, although we should not necessarily have a seat ourselves. If the opportunity arose, that would be wonderful, but the more important principle is that there be an equal chance to have input into it.

The bill talks about ensuring that we get people who have a vast knowledge of the total educational resource in Canada. To do that, we would have to insist that all three sectors be consulted on the selection of those members and directors.

Once again, our brief contains two amendments dealing with clause 8 and clause 12 in terms of the selection of members and directors. We have included in that an amendment that it be mandatory to consult with the three sectors.

To sum up, our membership includes a number of institutions which have a long and rich tradition of providing skill training to men and women of all ages. We believe that students should be able to choose the most appropriate form of training for them at their particular age and stage of life, and that to leave the use of the funds to the discretion of people who may not be well aware of this sector and the contribution it is making would be a mistake.

Il faut absolument régler ce genre de problèmes. D'ailleurs, d'autres mesures dans le budget étaient destinées à régler une partie de ces problèmes. Cependant, tant qu'il se trouvera un seul étudiant dont les besoins n'auront pas été remplis, il faudra utiliser la fondation des bourses du millénaire de la bonne façon pour aider ceux et celles qui désirent acquérir une formation, suivre un recyclage ou acquérir les compétences dont ils ont besoin, et nous devrions accorder la priorité aux besoins financiers plutôt qu'au mérite.

Il est certain que plusieurs étudiants qui des besoins financiers démontrent aussi un mérite scolaire et l'on pourrait toujours leur accorder des bourses sur ces bases-là. Cependant, nous estimons que l'aspect le plus important est l'aspect financier. Dans notre mémoire, nous recommandons de supprimer la notion de mérite du critère d'admissibilité aux bourses du fonds.

La dernière chose qui concerne les bourses d'études du millénaire est la sélection des membres et des directeurs de la fondation. Le projet de loi parle de consultation avec les gouvernements provinciaux et le milieu de l'enseignement à propos de la sélection de ces gens-là. Cependant, on s'en remet à eux pour choisir les établissements ou les organisations d'enseignement qu'ils vont contacter.

Il existe trois secteurs d'enseignement au Canada: le secteur universitaire, le secteur des collèges communautaires et le secteur de l'enseignement postsecondaire privé. Nous sommes intimement convaincus que les trois secteurs devraient être contactés dans le cadre de toute consultation portant sur l'enseignement au Canada, surtout en ce qui concerne le fonds du millénaire. Nous aurions aimé que le libellé de la loi soit renforcé afin de rendre obligatoire la consultation des trois secteurs. Tous trois devraient avoir voix au chapitre sur le choix des membres ou des administrateurs de la fondation, même si nous n'avons pas forcément de siège. Ce serait merveilleux si on nous en offrait un, mais le principe le plus important est celui d'une voix égale au chapitre pour tous.

Le projet de loi précise qu'il faut veiller à ce que les administrateurs et les membres de la fondation possèdent une vaste connaissance des ressources éducatives au Canada. Pour cela également, nous insistons sur le fait que les trois secteurs doivent être consultés dans la sélection des membres et des administrateurs.

Notre mémoire fait également état de deux modifications concernant les articles 8 et 12 portant sur la sélection des membres et des administrateurs. En outre, nous avons proposé un amendement rendant obligatoire la consultation des trois secteurs d'enseignement.

En résumé, je dirais que nous comptons parmi nos membres plusieurs établissements ayant une longue et riche tradition en matière de formation d'hommes et de femmes de tous âges. Nous estimons que les étudiants devraient avoir la possibilité de choisir le type de formation leur paraissant la plus appropriée, en fonction de leur âge et de leur situation générale, si bien que ce serait une erreur de laisser carte blanche à des gens ne connaissant pas bien ce secteur ni sa contribution, pour distribuer les fonds de la bourse du millénaire.

It may surprise most people to know that there are as many graduates from diploma programs in the private sector as there are from the public community college system. That is a significant contribution.

As I said, 180,000 students go through the system each year, at both the diploma and the certificate level, and they need the same access to financial assistance as students in the public system.

Every other component of the CSL program and financial assistance is there for these individuals. Why would they not automatically qualify for funds through the scholarship fund?

Thank you very much for this opportunity to raise this issue with you. I would be pleased to address any questions you might have.

**Senator Lavoie-Roux:** Thank you for coming to meet with us today. Do you have a list of private institutions? Are there private institutions at the post-secondary level in every province?

**Mr. Kitchin:** Yes, there are. We do have a directory of our membership which I can provide to you.

In each province there is an act and regulations under which the institutions fall. For example, in Ontario, it is the Private Vocational Schools Act, and it is through the Ministry of Education and Training in Ontario.

There are a number of requirements for curricula, instructors, facilities and equipment. Schools are even required to put up a consumer protection bond. They are heavily regulated in every province.

**Senator Lavoie-Roux:** It is true that the private sector has not been included in this bill. However, in my province at least, usually people who can attend private institutions are not people in great financial need. Perhaps that is simply a prejudice that I have, but I believe that the parents of students who attend our private institutions can afford to pay.

There is no private university in Quebec. I do not think there are any in the other provinces either. I believe that they are all publicly supported by governments.

Perhaps they took for granted that parents who send their children to private colleges and universities are parents who can afford it.

**Mr. Kitchin:** That is a good question. I think the answer is both. There would be students at private institutions as well as at universities and colleges where parents are well able to afford to pay the full shot. Owing to the nature of the schools, the smaller nature of the classes, the continuous intake, the intensity of the instruction and therefore the shorter length of the program, the programs tend to attract people with dependents; people over the age of 35 who perhaps have just lost a job, and are looking for new skill.

Beaucoup seront peut-être surpris d'apprendre que le secteur privé offre autant de programmes débouchant sur un diplôme que les collèges communautaires publics. Notre contribution n'est pas négligeable.

Comme je le disais, nous accueillons chaque année 180 000 étudiants, au niveau des diplômes et des certificats, des étudiants qui ont droit au même accès à l'aide financière que leurs camarades du système public.

Nos étudiants ont droit à l'aide financière et au PCPE; pourquoi n'auraient-ils pas automatiquement droit au fonds de la bourse du millénaire?

Merci beaucoup de m'avoir donné l'occasion de vous parler de cela. Je serai très heureux de répondre aux questions que vous voudrez bien me poser.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Merci d'être venu nous rencontrer ce matin. Avez-vous une liste des établissements privés? Y a-t-il des établissements privés de niveau secondaire dans toutes les provinces?

**M. Kitchin:** Oui. Je pourrais vous remettre un répertoire de nos membres.

Il existe un règlement et une loi régissant les établissements privés dans chaque province. Par exemple, en Ontario, il s'agit de la Loi sur les écoles privées de formation professionnelle, administrée par le ministère de l'Éducation et de la formation.

Il existe un certain nombre d'exigences en matière de programmes, d'instructeurs, d'installations et d'équipements. Les écoles doivent même déposer une caution au titre de la protection des consommateurs. Elles sont fortement réglementées dans toutes les provinces.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Il est vrai que le secteur privé n'est pas visé par ce projet de loi. Cependant, dans ma province du moins, les gens qui vont dans les établissements privés, en général, n'ont pas de grands besoins financiers. J'ai peut-être un préjugé, mais je crois que les parents des étudiants inscrits dans vos établissements privés peuvent se permettre de payer les études de leurs enfants.

Il n'y a pas d'université privée au Québec et je ne pense pas qu'il y en ait dans les autres provinces. Je crois qu'elles sont toutes subventionnées par l'État.

Peut-être que les gouvernements partent du principe que les parents envoyant leurs enfants dans les collèges et les universités privés ont les moyens de le faire.

**M. Kitchin:** C'est une bonne remarque et je dirais que c'est un peu des deux. Vous trouverez dans les établissements privés comme dans les universités et collèges, des étudiants dont les parents ont les moyens de payer ce qu'il en coûte. Par ailleurs étant donné la nature de nos établissements, le fait que les classes sont moins chargées, que l'inscription est continue, que les cours sont intensifs et donc que le programme s'étale sur moins longtemps, nous avons tendance à attirer des gens qui ont des personnes à charge, des gens de plus de 35 ans, qui n'ont peut-être pas d'emploi et qui veulent acquérir de nouvelles compétences.



Our proportion of sole-support parents tends to be higher. Through the whole Canada Student Loans Program, our institutions are accessing about 15 per cent of the loans. We have in excess of 20 per cent of the sole-support parents.

Both ends are there. You are on the mark when you say that there certainly are people who can afford it, but a number of people cannot. We got the numbers from HRDC on the students with unmet needs. I mentioned there were 70,000 students in Canada who did not get enough financial assistance to meet their needs. Roughly 40 per cent of those were attending private institutions. This is a section of the student population that absolutely does need some financial assistance.

**Senator Lavoie-Roux:** I think the bursary program has been designed for younger students than the ones you mentioned when you said one-third of the students are older than 35 years of age. I will ask the minister about this, but it seems to me that it is geared to people below 30 years of age, or even below 25 years of age. You think we should increase it because they have a child to support. It is a difficult question, but I am glad you came because I had not thought of this before.

**Mr. Kitchin:** Thank you for that. I would say, too, that I did not see any reference in the bill to age at all. As I read it, when it talked about public institutions, it said all students at public institutions.

**Senator Forest:** I appreciate your coming, too, because my involvement has been with public universities and publicly funded colleges. You mentioned that your students are eligible for loans, as are students from publicly funded colleges. You mentioned that, in the provinces, the colleges are highly regulated. I was wondering if you have certain criteria for colleges which want to belong to your association?

**Mr. Kitchin:** The main requirement is that they be licensed and regulated by a provincial authority. All organizations that belong to our association are licensed and regulated. Our members operate under a fairly strict code of ethics. We continually encourage the quality side of training.

I just came out of a national conference last week, which was attended by representatives of schools from across the country. At these conferences, we try to encourage some professional development for administrative staff, instructional staff, and even recruitment staff. One of the things that has happened in this country is that — and this is generally across education — our methodology for recruitment of students has slipped a bit. We need to continually assess whether we are getting the right student into the right program, so that they have a sense of being successful.

Nous avons proportionnellement plus de parents célibataires dans nos établissements. Les étudiants inscrits dans nos institutions perçoivent environ 15 p. 100 de tous les prêts offerts par le Programme canadien de prêts aux étudiants. Plus de 20 p. 100 de nos inscrits sont des parents célibataires.

On retrouve donc un peu des deux. Vous avez tout à fait raison en disant que certains de nos étudiants appartiennent à des familles qui ont des moyens, mais ce n'est pas le cas pour plusieurs d'entre eux. Nous avons obtenu de DRHC le nombre des étudiants dont les besoins financiers ne sont pas comblés. J'ai dit que 70 000 étudiants au Canada ne bénéficiaient pas d'une assistance financière correspondant à leurs besoins. Eh bien, près de 40 p. 100 d'entre eux étaient inscrits dans des établissements privés. C'est donc là tout un pan de la population estudiantine qui a absolument besoin d'une assistance financière.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Personnellement, je dirais que les bourses du millénaire sont destinées à des étudiants plus jeunes que ceux que vous mentionnez, puisque vous dites qu'un tiers de vos étudiants ont plus de 35 ans. Je poserai cependant la question au ministre, mais j'ai l'impression que le programme s'adresse davantage aux gens de moins de 30 ans et même de moins de 25 ans. Vous pensez que nous devrions l'augmenter parce qu'ils ont des enfants à leur charge. C'est une question délicate, mais je suis heureuse que vous soyez venus nous rencontrer parce que nous n'avions pas vu la chose sous cet angle jusqu'ici.

**M. Kitchin:** Merci de votre remarque. Par ailleurs, rien dans le projet de loi ne fait mention à l'âge. Il est plutôt question d'établissements publics, puisqu'on parle de tous les étudiants inscrits dans des établissements publics.

**Le sénateur Forest:** Je suis également très heureuse que vous soyez venus nous rencontrer, parce que je me suis surtout intéressée au cas des universités publiques et des collèges subventionnés par l'État. Vous avez dit que vos étudiants peuvent obtenir des prêts comme les étudiants des collèges publics. Vous avez dit aussi que les provinces réglementent étroitement les collèges. Je voudrais savoir si vous appliquez des critères d'admission aux collèges désireux d'appartenir à votre association.

**M. Kitchin:** D'abord et avant tout, ils doivent être agréés et régis par une autorité provinciale. C'est le cas de tous nos membres qui, en outre, doivent appliquer un code d'éthique relativement strict. Nous encourageons en permanence la recherche de la qualité dans la formation.

Pas plus tard que la semaine dernière, j'ai assisté à une conférence nationale à laquelle participaient des représentants d'écoles d'un peu partout au Canada. Nous avons essayé, à cette occasion, d'encourager la formation professionnelle du personnel administratif, du personnel enseignant et même du personnel chargé du recrutement. Nous nous sommes rendu compte — mais cela est général dans le domaine de l'éducation — que nos méthodes de recrutement des étudiants ont quelque peu dérivé. Nous devons sans cesse nous demander si nous attirons les bons étudiants dans les bons programmes, afin qu'ils aient vraiment l'impression de pouvoir réussir.

**Senator Forest:** I am from Alberta, where there are a number of colleges in the private sector. I, too, would be interested in seeing the list of the colleges. It would give us a sense of who they are.

**Mr. Kitchin:** I will make sure that gets to you.

**Senator Bryden:** Could you give us an idea of the required tuition fee, for want of a better word? I know they vary from program to program.

**Mr. Kitchin:** Typically, the average tuition would run in the neighbourhood of \$7,000 to \$8,000. That is with absolutely no subsidy at all. That is full cost.

Again, the training is more intensive, and the course is completed within one year, as opposed to having to pay tuition for three or four years at the public institutions. That is one comparison. There is a subsidy at the public institutions, and our courses run for only one year.

**Senator Joyal:** One aspect of your presentation puzzles me. You want to amend the legislation to remove the possibility that the foundation will take merit into account in determining the granting of the scholarships. Earlier, we heard witnesses who asked us to get rid of the financial needs, and to base it only on excellence, similar to other scholarships which exist for students. That would foster excellence among students. How would you react to that kind of representation?

**Mr. Kitchin:** I have two ways to respond. We are trying to encourage our institutions — as many of the public institutions are doing — to offer their own scholarship programs for merit. That would certainly be one route. The public institutions have been encouraged to establish foundations, and to look for contributions from the corporate world. For the merit side, our schools could offer their own scholarship programs.

I sit at the table on the national advisory group for student financial aid. I have colleagues there from the universities, the colleges, and the student federations. Most of our discussions hit on the fact that a number of students have unmet need. The kinds of assistance available now do not meet all the needs. I am sitting on a subcommittee which is looking at the needs assessment process. What do we need to examine? Is there a way to improve it?

One of our buzzwords is loan limit, but we have all put on the brakes and said that debt is too high right now. There is too much student debt at this point. We cannot really look at raising the loan limit. We have to find some other way to address these unmet needs.

We are discussing people who are already in the system. I fear that we have no way of knowing the number of people who are not accessing post-secondary education because there is not enough money available. If that were to be topped up through a government scholarship plan, such as the millennium plan, that

**Le sénateur Forest:** Je viens d'Alberta où plusieurs collèges sont privés. Moi aussi j'aimerais avoir la liste de vos collèges. Ainsi, nous saurions davantage qui ils sont.

**M. Kitchin:** Je veillerai à ce que vous en receviez un exemplaire.

**Le sénateur Bryden:** Pourriez-vous nous donner une idée de ce que j'appellerais vos frais de scolarité, faute d'une meilleure expression? Je sais qu'ils varient d'un programme à l'autre.

**M. Kitchin:** En général, ils oscillent autour de 7 000 à 8 000 \$. Aucune subvention ne vient s'ajouter à cela. C'est tout ce que nous touchons.

Encore une fois, je le rappelle, la formation est plus intensive et les cours sont terminés dans une période d'un an, par opposition à ce qui se passe dans les établissements publics où il faut payer des frais de scolarité pendant trois ou quatre ans. Voilà la différence. Les établissements publics perçoivent des subventions et les cours que nous offrons ne s'étalent que sur une année.

**Le sénateur Joyal:** Vous avez dit quelque chose dans votre présentation qui m'a laissé perplexe. Vous voulez modifier la loi pour retirer la possibilité à la fondation de tenir compte du mérite dans l'attribution des bourses. Plus tôt, des témoins nous ont demandé de supprimer la notion de besoins financiers et de ne nous fonder que sur l'excellence, un peu comme cela se fait pour les autres bourses d'étude. Ils prétendent que cela favoriserait l'excellence chez les étudiants. Comment réagissiez-vous à cela?

**M. Kitchin:** Je peux répondre de deux façons. D'abord, nous essayons d'encourager nos établissements — tout autant que le secteur public — à offrir des bourses pour le mérite. C'est très certainement une première option. Les établissements publics ont été encouragés à mettre sur pied des fondations et à solliciter des contributions auprès du secteur corporatif. Pour récompenser le mérite, nos écoles pourraient administrer leurs propres programmes de bourses.

Je siége au Groupe consultatif national d'aide financière aux étudiants, au côté de collègues représentant les universités, les collèges et des fédérations estudiantines. Le plus souvent, nous parlons des nombreux cas d'étudiants dont les besoins financiers ne sont pas comblés. Le genre d'aide financière actuellement consentie ne permet pas de répondre à tous leurs besoins. Je siége à un sous-comité qui étudie un processus d'évaluation des besoins. Nous nous demandons ce qu'il faut examiner. Nous nous demandons comment améliorer le système.

L'une des expressions dans le vent est «plafond de prêt», parce que nous avons tous réduit les sommes prêtées étant donné que l'endettement estudiantin est actuellement trop élevé. Il y a maintenant beaucoup trop d'étudiants qui sont endettés. Il n'est pas envisageable de hausser le plafond des prêts. Il nous faut donc trouver une autre façon pour combler ce genre de besoins.

Nous parlons ici de gens qui sont déjà dans le système. J'ai peur que nous ne connaissions jamais le nombre de personnes qui n'ont pas accès à l'enseignement postsecondaire à cause d'un manque de moyens financiers. Il est possible qu'un simple coup de pouce par un régime de bourse gouvernemental, comme le



might be just the impetus they need. Perhaps some people on welfare can decide through that to get some post-secondary training, to get jobs, and to be productive. That is the fear. We know that there are already 70,000 people who do not get enough money in the current assessment process. How many others are there?

Do not get me wrong. We certainly believe in excellence and in merit. I wish I could find some way to spur my own children on towards excellence. They tend to be a little lazy as students. We certainly believe in that, but at this particular time, we see more of a need to help people by providing the finances necessary for post-secondary education.

**Senator Joyal:** Do you not think the bill makes a fair balance between needs and merit, and opens the door to taking private money to establish scholarships based more on merit than on other criteria? Do you not feel that the foundation has the necessary flexibility to address the specific problems that you describe?

**Mr. Kitchin:** You raise a good point — the fact that some of the funds are earmarked specifically for merit. Perhaps we have not picked the right wording for it.

We do not want both financial need and merit to be requirements for students to qualify, because that would eliminate people who have financial need and who may have struggled with their education. Sometimes a student just meets the entrance requirements, and really struggles initially. Somewhere during that post-secondary experience a light comes on, and the student you thought would end up as a 70 per cent student turns out to be a 90 per cent student. We are afraid of eliminating those people.

You have raised a good point. There may be some way to word it so that we get a balance there, so that it need not be both financial need and merit. If we can get a mix of both, then we would be pleased with that.

**Senator Joyal:** Could you tell us if all of your members are designated institutions in so far as the student loan program is concerned, or are some of your members not designated institutions?

**Mr. Kitchin:** The majority would be designated, but there would be some institutions that are not designated at this point. Either they are too young, or their programs just do not meet the requirements of the student loan program.

We are not asking that it be accessible to all of our members, but that it be accessible to those that are designated at this point.

**Senator Joyal:** Would it be fair to say that it is a fraction of your membership, and it does not represent an important number of them? I am trying to understand if we are doing justice to all of the institutions and not leaving two-thirds of your membership out of the programs.

bourses du millénaire, suffirait à répondre à leurs besoins. Ainsi, on peut penser que des bénéficiaires de bien-être social se décident à suivre une formation postsecondaire, à se mettre ensuite en quête d'un emploi et deviennent des citoyens productifs. C'est cela la crainte que nous avons. Nous savons qu'il y a déjà 70 000 étudiants qui n'obtiennent pas suffisamment d'argent en fonction de l'actuel processus d'évaluation. Combien d'autres ne sont pas pris en compte dans les statistiques?

Comprenez-moi bien: nous croyons bien évidemment dans les notions d'excellence et de mérite. Personnellement, j'aimerais trouver une façon de stimuler mes propres enfants pour qu'ils aspirent à l'excellence. Ils ont plutôt tendance à se la couler douce dans leurs études. Nos établissements croient dans l'excellence mais pour l'instant, nous jugeons qu'il est davantage nécessaire d'aider financièrement les gens à suivre des études postsecondaires.

**Le sénateur Joyal:** Diriez-vous que le projet de loi propose un équilibre raisonnable entre les besoins et le mérite et qu'il ouvre la porte à un afflux de fonds privés pour mettre sur pied des bourses davantage fondées sur le mérite que sur les besoins financiers? Trouvez-vous que la fondation dispose de la souplesse nécessaire pour régler les problèmes particuliers que vous venez d'énoncer?

**M. Kitchin:** Vous soulevez une bonne question... le fait que certains fonds soient spécifiquement destinés à récompenser le mérite. Peut-être n'avons-nous pas choisi la bonne terminologie.

Nous préférierions que les étudiants n'aient pas à obéir à un double critère, celui des besoins financiers et celui du mérite, pour obtenir ce genre de bourses, parce que cela pourrait éliminer des gens qui ont des besoins financiers et qui éprouvent des difficultés dans leurs études. Il arrive que des étudiants satisfassent à peine aux critères d'admission et qu'ils aient des difficultés dans les premiers temps. Puis, quelque temps plus tard, la lumière s'allume et celui dont on aurait pensé qu'il allait terminer avec 70 p. 100, obtient des 90 p. 100. Nous craignons d'éliminer ces gens-là.

Vous venez de faire une excellente remarque. Il serait peut-être possible de reformuler cela pour parvenir à un certain équilibre, pour qu'il ne soit pas question de besoins financiers et de mérite. Si l'on pouvait parvenir à un équilibre entre les deux, cela pourrait nous convenir.

**Le sénateur Joyal:** Pouvez-vous nous dire si tous vos membres sont des établissements désignés aux termes du programme de prêts étudiants?

**M. Kitchin:** La majorité d'entre eux sont désignés, mais pas tous, soit parce qu'ils sont encore trop jeunes, soit parce que leurs programmes ne correspondent pas aux critères du programme de prêts étudiants.

Nous ne demandons pas que ce programme de bourse soit accessible à tous nos membres, mais à ceux qui sont déjà agréés.

**Le sénateur Joyal:** Pourrait-on dire que cela ne concerne qu'une fraction de vos membres et qu'ils ne sont pas nombreux? J'essaie de déterminer si nous allons faire justice à toutes les institutions et si nous ne risquons pas de laisser les deux tiers de vos membres sur la touche.

**Mr. Kitchin:** No, the vast majority would be accessing student loans at this point. I do not have the exact breakdown of the figure for you, but the majority are currently designated for student loan purposes.

**Senator Joyal:** Would I be right to say there is an implication that, if those institutions are designated institutions, their students would certainly be accessible to the program, because they are already part of the national system — or the provincial system in Quebec — of student aid? If most of your institutions are already designated institutions, it is fair to assume that most of the students of your institutions would be admissible to the program on the same basis as the public institutions?

**Mr. Kitchin:** With reference to the Canada Student Loans Program, yes, but this bill talks about eligible institutions. The first part says all public institutions, and the second part says private institutions at the discretion of the foundation. That leaves it wide open to turn private institutions down, and I am not sure on what criteria. It would seem to us that this creates a duplication of work for the foundation. They would need to come up with a mechanism of how private institutions would qualify when the federal government already sponsors a program where there is a designation process. Students at designated institutions already access student loans and special opportunity grants. To us, it would seem that the best fit would be to have qualification for millennium funds tied to designation.

**Senator Joyal:** You are aware that the bill directs to the foundation to avoid duplication, and to enter into agreements with provincial ministers of education to ensure that there is some kind of streamlining of criteria on that basis.

**Mr. Kitchin:** I do not understand why we are creating a division within the post-secondary sector. Why is it "A" and "B"? If the two choices were all institutions — public or private — are at the discretion of the foundation, or all designated institutions — public or private — are accepted, the latter would make more sense to me.

**Senator Grafstein:** Would the difference be that some institutions, for instance, are well funded? There is a difference between a loan and a grant, and this fund deals with grants as opposed to with loans.

**Mr. Kitchin:** Right.

**Senator Grafstein:** I take it there is a concern about examining each institution on the basis of whether or not a grant should be given as opposed to a loan. A loan is a repayable instrument, whereas a grant is a gift. Are all of your institutions not-for-profit, or are some of them privately owned? If they are privately owned, is there some inconsistency with making a grant through students to a privately-owned institution, as opposed to a not-for-profit institution?

**M. Kitchin:** Non, la grande majorité de nos établissements ont déjà accès au programme de prêts étudiants. Je n'ai pas les chiffres exacts, mais je dirais que la majorité d'entre eux sont reconnus au titre du programme de prêts étudiants.

**Le sénateur Joyal:** Est-ce que je me trompe si je dis que, si ces institutions sont désignées, les étudiants qui sont inscrits auront accès au programme, parce que les établissements font déjà partie du système national d'aide aux étudiants, ou du système provincial dans le cas du Québec? Si la plupart de vos établissements membres sont déjà désignés, peut-on dire que la majorité des étudiants de vos institutions auront accès au programme au même titre que s'ils avaient été dans des établissements publics?

**M. Kitchin:** C'est le cas pour ce qui est du Programme canadien de prêts aux étudiants, mais il est question, dans ce projet de loi, d'établissements admissibles. Dans la première partie, on parle de tous les établissements publics et, dans la deuxième partie, on dit que les institutions privées pourraient y avoir droit, à la discrétion de la fondation. Il existe donc un risque que les établissements privés soient laissés de côté et je ne sais pas exactement sur quels critères la décision sera prise. Nous avons l'impression que cette disposition va occasionner un dédoublement de travail. La fondation devra élaborer un mécanisme pour décider si les établissements privés peuvent prétendre à ce programme, alors que le gouvernement fédéral administre déjà un programme obéissant à un processus de désignation. Les étudiants des établissements désignés ont déjà accès aux prêts étudiants et aux subventions pour initiative spéciales. Le mieux, selon nous, serait d'établir un lien entre la désignation et les critères d'admission au fonds du millénaire.

**Le sénateur Joyal:** Vous savez que le projet de loi ordonne à la fondation d'éviter tout dédoublement et de conclure des ententes avec les ministres provinciaux de l'éducation et de déterminer ses critères sur cette base.

**M. Kitchin:** Je ne comprends pas pourquoi nous créons une division dans le secteur postsecondaire. Pourquoi «A» d'un côté et «B» de l'autre? Il serait plus logique, pour moi, que la fondation ait toute latitude de choisir parmi l'ensemble des institutions publiques ou privées, ou encore qu'elle décide d'accepter tous les établissements désignés, publics ou privés.

**Le sénateur Grafstein:** La différence pourrait-elle résider dans le fait que, par exemple, certains établissements sont déjà bien financés? Il y a une différence entre un prêt et une subvention. Ce genre de fonds est destiné à accorder des subventions et non des prêts.

**M. Kitchin:** Effectivement.

**Le sénateur Grafstein:** Je suppose que vous avez des réserves relativement à l'examen dont devrait faire l'objet chaque établissement en vue de déterminer s'il doit recevoir une subvention plutôt qu'un prêt. Un prêt n'est pas remboursable alors qu'une subvention est un cadeau. Est-ce que tous vos établissements membres sont sans but lucratif ou est-ce que certains d'entre eux sont privés? S'ils sont privés, serait-il illogique de verser des subventions, par étudiant interposé, à d



**Mr. Kitchin:** I am glad you raised that. I just want to be clear, and perhaps in my presentation I did not make that clear. All the institutions I am talking about are privately owned. They either have a single owner, a partnership, or several owners, but they are all privately owned. There is absolutely no public subsidy of these institutions at all. It is all based on tuition fees.

Currently, students who attend these institutions and can access student loans can also access other grant programs. Federally, there is the special opportunities grant. In some of the provinces, there are bursaries and grants that fit into the student loan system. Again, we would like to see consideration given to students who, even after they had been assessed at the given loan limits and explored the grants and bursaries that are available, still did not have enough money to be able to attend a post-secondary institution, pay the rent, and put food on the table. There is no problem with students accessing loans.

We are talking about Student "X" who is at the crossroads of his or her life, whether that be a youth just coming out of high school, or whether that be a young person in his or her late 20s who has been laid off with down-sizing, has two kids at home and is deciding what to do. Hopefully this person has shopped around and looked at different programs, at different institutions, and has come to a decision that Program "X" at Institution "Y" is the best choice. Having decided that, the person needs to determine how to finance it.

It just does not make a lot of sense to me — and again I put on my taxpayers' hat and my father's hat — that an individual student can be told, "You can have a grant if you go there, but you cannot have a grant if you go to this other place which you have chosen as being the best alternative for you." That is our conundrum.

**The Chairman:** The next group to appear is from the Insolvency Practitioners Association. Please proceed.

**Mr. Norman Kondo, President, Canadian Insolvency Practitioners Association:** On behalf of the Canadian Insolvency Practitioners Association, I thank you for invite for inviting us to appear today. With me today are Ms Donna Collins and Mr. Stan Ruthen, who are both chartered insolvency practitioners and trustees in bankruptcy; I am not a trustee in bankruptcy.

The chairman of CIPA, Mr. Robert Sanderson, conveys his apologies for not being here today, but he had other commitments that he could not break on short notice.

We are here today to achieve only one thing, namely, to have clause 103 removed from Bill C-36. This clause amends section 178 of the BIA, the Bankruptcy and Insolvency Act, so

établissements privés plutôt qu'à des établissements sans but lucratif?

**M. Kitchin:** Je suis heureux que vous parliez de cela. Je veux préciser une chose, parce que je n'ai peut-être pas été très clair dans ma présentation. Tous les établissements dont je parle sont privés. Ils appartiennent, soit à un seul propriétaire, soit à un partenariat, soit à un groupe de propriétaires, mais tous sont privés. Ces établissements ne perçoivent aucun subside public. Ils ne fonctionnent que grâce aux frais de scolarité.

Pour l'instant, les étudiants qui peuvent s'inscrire dans ces établissements peuvent prétendre aux prêts étudiants et à d'autres programmes de subvention. À l'échelle fédérale, il existe des subventions pour initiatives spéciales. Dans certaines provinces, il y a des bourses et des subventions qui font partie du programme de prêts étudiants. Encore une fois, nous aimerions que l'on tienne compte des étudiants qui, même après avoir été évalués en fonction des plafonds de prêt et même après avoir exploré toutes les possibilités sur le plan des subventions et des bourses continuent de manquer d'argent pour pouvoir s'inscrire dans un établissement postsecondaire, payer leur loyer et s'acheter de quoi manger. L'accès aux prêts étudiants ne pose pas problème.

Nous parlons en fait de l'étudiant «X» qui est à la croisée des chemins, qu'il s'agisse d'un jeune à peine sorti de l'école secondaire ou d'une personne dans la fin de la vingtaine qui a perdu son emploi à cause d'une restructuration, qui a deux enfants à charge et qui se demande ce qu'elle va faire. Avec un peu de chance, cette personne aura fait le tour des possibilités s'offrant à elle, elle aura étudié les différents programmes offerts par différentes institutions et en sera venue à la décision que le programme «X» offert par l'institution «Y» serait le mieux pour elle. Cela étant décidé, il lui faudra ensuite déterminer comment financer ses études.

Personnellement, je trouve qu'il n'est pas très logique — et je vais remettre ici ma casquette de contribuable et celle qu'a porté mon père — qu'on vienne dire aux étudiants: «Vous pourrez avoir une subvention si vous allez dans tel ou tel établissement, mais vous n'en aurez pas si vous allez dans celui que vous avez choisi même s'il représente la meilleure solution pour vous». Voilà l'énigme qu'il nous faut résoudre.

**Le président:** Nous accueillons maintenant les représentants de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité. Vous pouvez commencer.

**M. Norman Kondo, président, Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité:** Au nom de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité, je vous remercie de nous avoir invités à témoigner aujourd'hui. Je suis accompagné de Mme Donna Collins et de M. Stan Ruthen, spécialistes agréés de l'insolvabilité et syndics de faillite. Pour ma part, je ne suis pas syndic de faillite.

Le président de notre association, M. Robert Sanderson, tient à vous présenter ses excuses car d'autres engagements qu'il ne pouvait absolument pas annuler l'empêchent d'être avec nous.

Nous nous adressons à vous aujourd'hui dans le but essentiel de faire retirer l'article 103 du projet de loi C-36. Cet article est destiné à modifier l'article 178 de la Loi sur la faillite et

that a student could not use the bankruptcy process to discharge student loan debt until 10 years after ceasing studies.

This concept of singling out student loan debt for special treatment was just introduced in amendments to the BIA, which came into force only last September. In that amendment, student loans could not be discharged for two years. This amendment proposes to extend that to 10 years. I should like the honourable senators to note that the discharge is not automatic after the expiry of that time period. The bankrupt must still apply to the court. The court will review the bankrupt's circumstances, and then make a decision as to whether or not the debt will be discharged.

Is it reasonable to delay that for 10 years? We submit that it is not.

Before commenting further on clause 103, I wish to give you an overview of the CIPA and its activities, because I am sure you are not that familiar with our association. The purpose of this is to explain why the three of us are here before you today.

We are here not as advocates of students, or of educational institutions, or of lenders who participate in student loan programs. We are a national association representing probably in excess of 95 per cent of trustees in bankruptcy. When acting as trustees in bankruptcy, our members act on behalf of all creditors, and are officers of the court. We do not issue licences and membership in CIPA is not a legal requirement to practice. We are self-funding, and we are supported by our members' dues. The majority of our activities and our budget have been spent on improving the standards of qualification for insolvency practitioners, and in maintaining those standards.

At the present time, we have the Continuing Education Committee, a Discipline Committee, a Professional Conduct Committee, and a Professional Standards Committee. We do not have a public relations committee, a membership committee, or a social committee.

One of the core goals of the CIPA is to promote public confidence in the integrity and value of the insolvency process in Canada. In our respectful opinion, clause 103 has the potential to undermine public confidence in both the insolvency system and the legislative process. This is not a student issue. In our view, it is an issue about discriminating against a particular kind of debtor, whomever that may be. In our opinion, tinkering with the BIA to solve other problems with the student loan process is wrong. As Mr. Sanderson, our chair, stated in his letter, as an association we are prepared to take the lead in conducting a study of the effectiveness of the recent two-year limitation period.

This amendment fails the test of transparency. It came as a great surprise to insolvency professionals. This explains why you have only recently been receiving letters from our members and from other insolvency professionals, such as members of the Canadian Bar Association, National Bankruptcy and Insolvency Section.

l'insolvabilité de façon à ce qu'un étudiant ne puisse déclarer faillite pendant 10 ans après avoir terminé ses études, dans le but d'obtenir libération de ses emprunts d'études.

Cette idée de prendre des mesures spéciales au sujet des prêts d'étudiants est issue d'un amendement qui a été apporté à la loi et qui est entré en vigueur en septembre dernier seulement. En vertu de cet amendement, les étudiants ne peuvent obtenir libération de leur dette pendant deux ans et, en vertu du nouvel amendement, on se propose de porter cette période à 10 ans. Je tiens à rappeler aux honorables sénateurs que la libération n'est pas automatique après l'expiration de cette période car le failli doit quand même adresser une demande à un tribunal qui examine la situation et décide si la libération peut être accordée.

Est-il raisonnable d'appliquer une période de 10 ans dans ce cas? Nous estimons que non.

Avant de poursuivre mon analyse de l'article 103, je voudrais vous donner un aperçu de l'ACPI et de ses activités car je sais que notre association est relativement méconnue. C'est d'ailleurs pour cette raison que nous sommes trois à nous adresser à vous aujourd'hui.

Nous ne sommes pas ici pour prendre la défense des étudiants des établissements d'enseignement ou des prêteurs qui participent aux programmes de prêts aux étudiants. Nous sommes une association nationale qui représente probablement plus de 95 p. 100 des syndics de faillite. Lorsque nous exerçons cette fonction, nous le faisons au nom de tous les créanciers et nous sommes des représentants de la justice. Nous ne délivrons pas de licences et personne n'est obligé d'appartenir à l'ACPI pour avoir le droit d'exercer cette profession. Notre association s'autofinance grâce aux cotisations de ses membres. Nous consacrons la majeure partie de notre budget et de nos activités à l'amélioration et au maintien des normes de qualification des professionnels de l'insolvabilité.

Nous avons à l'heure actuelle un comité permanent de l'éducation, un comité de discipline, un comité de conduite professionnelle et un comité de normes professionnelles. Nous n'avons pas de comité de relations publiques, de comité d'adhésions ou de comité social.

L'un des buts fondamentaux de l'ACPI est de veiller à ce que la population ait confiance dans l'intégrité et la valeur du processus d'insolvabilité du Canada. À notre avis, l'article 103 risque de miner cette confiance dans le système d'insolvabilité et aussi dans le processus législatif. Il ne s'agit pas ici d'un problème d'étudiants mais plutôt, selon nous, d'un problème de discrimination contre une catégorie particulière de débiteur. D'après nous, jouer avec la LFI pour résoudre d'autres problèmes du processus de prêt aux étudiants est une erreur. Comme l'affirmait M. Sanderson dans sa lettre, notre association est prête à prendre l'initiative d'une étude sur l'efficacité de la récession limite de deux ans.

J'ajoute que cet amendement ne répond pas au critère de transparence. Les spécialistes de l'insolvabilité ont été très surpris quand ils en ont pris connaissance. Voilà pourquoi vous commencez seulement à recevoir des lettres de nos membres d'autres professionnels de l'insolvabilité, par exemple



Other provisions of Bill C-36 seem to have received fairly extensive publicity, but clause 103 has not. We submit that this also fails the test of fairness, because it amounts to discrimination against one particular kind of bankrupt — former students — for one particular kind of debt; student loans.

I wish to recite for you the other kinds of non-dischargeable debts which are in section 178, and this is to illustrate where clause 103 puts students who cannot pay their debt. If we are judged by the company we keep then I am afraid that students are being relegated to a very low category. We find this is in conflict with expressed public concern for the brain drain of new graduates. A well-educated work force is supposed to be a valuable Canadian resource. What is in section 178? It says:

- An order of discharge does not release the bankrupt from
- (a) any fine or penalty imposed by a court in respect or any debt arising out of a recognizance or bail bond...

Continuing with (c),

- (c) any debt or liability under a maintenance or affiliation order or under an agreement for maintenance and support of a spouse or child living apart from the bankrupt...

These are the deadbeat spouses who are not paying their family support payments.

- (d) any debt or liability arising out of fraud, embezzlement, misappropriation or defalcation while acting in a fiduciary capacity;
- (e) any debt or liability for obtaining property by false pretenses or fraudulent misrepresentation...

That is not the entirety of the section, but it is sufficient to show the characterization that clause 103 gives to student loan debt. As I said before, I am not a trustee.

I will allow Ms Collins to take you through the CIPA's written submission from the practitioners' perspective.

**Ms Donna Collins, Secretary-Treasurer, Canadian Insolvency Practitioners Association:** I refer to the Canadian Insolvency Practitioners Association's letter of June 8 to this committee. I do not plan to address all the issues in it, as you do have that letter. I will highlight the reasons for which we are asking that clause 103 be deleted. After that, I will try and give a practical perspective as to what the practitioners see in their offices, and why we believe that clause 103 of this bill should be deleted.

We are asking that it be deleted on the grounds that there is an anti-abuse mechanism which was just added to the Bankruptcy and Insolvency Act to which Mr. Kondo just referred. That was added on September 30, 1997, and to date, we have not had

membres de la Section nationale des faillites et de l'insolvabilité de l'Association du Barreau canadien. Contrairement à l'article 103, les autres dispositions du projet de loi C-36 semblent avoir fait l'objet d'une assez considérable publicité. Nous estimons par ailleurs que cet article ne répond pas non plus au critère de justice car il revient à prendre des mesures discriminatoires à l'encontre d'une catégorie particulière de faillis — les anciens étudiants — pour une catégorie particulière de dette — les emprunts d'études.

Je voudrais mentionner les autres types de dettes non acquittables figurant à l'article 178, dans le but d'illustrer l'effet de l'article 103 sur les étudiants qui ne peuvent rembourser leur dette. S'il est vrai que l'on est souvent jugé par les gens avec qui on se tient, je crains que le législateur n'ait une bien piètre opinion des étudiants. Nous pensons que cette proposition va à l'encontre des préoccupations exprimées par la population au sujet de la fuite de nos jeunes cerveaux. Or, une population active bien éduquée est censée être une ressource précieuse pour le Canada. Qu'y a-t-il dans l'article 178? Je vous le lis:

- Une ordonnance de libération ne libère pas le failli:
- a) de toute amende, pénalité, ordonnance de restitution ou toute ordonnance similaire infligée ou rendue par un tribunal [...]

Je continue avec c),

- c) de toute dette ou obligation selon une ordonnance alimentaire ou une ordonnance d'attribution de paternité ou selon une entente alimentaire au profit d'un conjoint ou d'un enfant, vivant séparé du failli;
- Il s'agit ici des conjoints mécréants qui ne paient pas leur pension alimentaire.
- d) de toute dette ou obligation résultant de la fraude, du détournement, de la concussion ou de l'abus de confiance alors qu'il agissait à titre de fiduciaire;
  - e) de toute dette ou obligation résultant de l'obtention de biens par des fausses représentations ou des présentations erronées et frauduleuses des faits; [...]

Voilà dans quelles catégories on classe les étudiants qui ont des dettes. Comme je l'ai dit, je ne suis pas syndic de faillite.

Je vais demander à Mme Collins de présenter la suite de notre mémoire, du point de vue d'une spécialiste.

**Mme Donna Collins, secrétaire-trésorière, Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité:** J'attire votre attention sur la lettre que vous a adressée l'association le 8 juin. Je n'ai pas l'intention d'aborder tous les points qui y sont soulevés mais simplement les raisons pour lesquelles nous souhaitons que l'article 103 soit abrogé. Ensuite, j'essaierai de vous présenter le point de vue d'une spécialiste et de vous dire pourquoi nous estimons que l'article 103 de ce projet de loi devrait être abrogé.

Nous demandons l'abrogation de l'article parce qu'il s'agit d'un mécanisme de lutte contre les abus qui vient juste d'être ajouté à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité dont vient de parler M. Kondo. Ce mécanisme a été ajouté à la loi le 30 septembre

enough time go by to gather real evidence as to its success or lack thereof.

We believe that tinkering with the BIA diminishes public confidence in the Canadian bankruptcy and insolvency system. We believe that it will create hardship for individuals and their families, that it will interfere with the rehabilitation of debtors, that it will reduce the filing of consumer proposals without decreasing the number of bankruptcies, and that, in fact, repeat bankruptcies will be encouraged. It may result in bankrupts with student loans not seeking their discharges in order to preserve a stay of proceedings against enforcement, thereby potentially increasing the number of open bankrupt estates. It is contrary to the spirit of section 136 of the Bankrupt Insolvency Act, which was amended in 1992, to put creditors on an equal footing, not to give priority to Crown debts and to reduce special status.

One of the purposes of the Bankruptcy and Insolvency Act is to assist the honest, unfortunate, and overburdened debtor. There are a number of checks and balances in the Bankruptcy and Insolvency Act to address those who abuse the system.

When it comes to individuals with student loans, there are a number of variables; they do not come as one package with the same set of circumstances. Some of the individuals that we see are graduates. There are others who have not graduated. In fact, there are a large number of non-graduates. There are individuals who are employed, and there are individuals who are not employed. There are individuals who do not realize that the cost of education will never be recoverable from the potential employment opportunities at the end of that education. We have individuals who have had changes in circumstance; whether those changes come from illness or from variables such as family size. We have individuals who did not have the skill set required by the program in the first place, and who therefore did not complete it.

There are so many variables, and because of that we believe that the 10-year prohibition on obtaining a discharge from a Canada Student Loan debt will cause great suffering, genuine hardship, and that there needs to be discretion. That discretion exists in the current Bankruptcy and Insolvency Act. Just because an individual files a bankruptcy does not mean that there is a free ride. It does not mean that he or she will walk away unscathed.

Under the current legislation, if an individual files for bankruptcy and has not been out of school for two years, that debt is not discharged when he or she gets a discharge. That person must make an application to the court once the two-year period has expired, and the court can then decide whether or not the debt should be discharged, whether or not the individual should be required to repay the debt, or whether the matter should be adjourned for a further period of time to establish whether or not repayment will become a possibility.

We have not yet had the ability to evaluate that system and, as a practitioner, I can indicate that we have not yet made one application of that nature, because not enough time has gone by. If

1997 et nous n'avons pas encore eu assez de temps pour recueillir des informations factuelles sur son succès ou son échec.

Nous croyons que modifier la LFI risque de miner la confiance du public à l'égard du système canadien de faillite et d'insolvabilité. Nous croyons que cela causera des difficultés à certaines personnes et familles, que cela entravera la réhabilitation des débiteurs, que cela réduira le nombre de propositions de consommateurs sans réduire le nombre de faillites et, en fait, que cela favorisera la récurrence de faillites. Cette disposition risque de provoquer les faillites d'ex-étudiants qui ne demanderont pas la libération de leur dette de façon à préserver une suspension des procédures d'exécution, ce qui risque d'accroître le nombre de faillites. C'est une disposition qui va à l'encontre des objectifs visés par l'article 136 de la Loi sur la faillite et sur l'insolvabilité qui a été modifiée en 1992 pour mettre tous les créanciers sur un pied d'égalité sans accorder de priorité aux créances de l'État. On s'agissait au fond de réduire les possibilités de statut spécial.

L'un des objectifs de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité est d'aider les débiteurs honnêtes qui ont joué de malchance et qui sont trop endettés. Il y a dans la loi un certain nombre de mécanismes de contrôle pour éviter les abus.

En ce qui concerne les ex-étudiants endettés, il ne faut pas les mettre tous dans le même sac. Certains de ceux que nous voyons sont des diplômés, d'autres non. De fait, un grand nombre n'ont pas de diplôme. Il y en a certains qui ont un emploi et d'autres non. Il y en a qui n'ont pas réalisé qu'ils ne pourraient jamais trouver un emploi leur permettant de rembourser les emprunts qu'ils avaient souscrits pour leurs études. Il y en a aussi dont la situation a tout simplement changé à cause de la maladie ou de problèmes familiaux, par exemple. Il y en a qui n'avaient tout simplement pas les compétences requises pour faire certaines études et qui ne les ont donc pas achevées.

C'est parce que les cas sont tellement différents que nous estimons que l'interdiction qui sera faite d'obtenir la libération d'un emprunt étudiant pendant 10 ans causera de grandes difficultés alors qu'il faudrait préserver une certaine souplesse dans le système. Je parle ici de la souplesse qui existe dans la loi actuelle sur la faillite et l'insolvabilité. Le fait qu'une personne déclare faillite ne signifie aucunement que toutes ses dettes sont automatiquement épongées et qu'elle peut s'en sortir sans dommage.

En vertu de la loi, si une personne déclare faillite alors que deux ans ne se sont pas encore écoulés depuis la fin de ses études, elle ne peut obtenir la libération de sa dette. La personne doit encore adresser une demande à un tribunal à la fin de la période de deux ans et c'est le tribunal qui peut seul décider si la dette sera ou ne sera pas épongée, si la personne devrait être tenue de rembourser la dette ou si la question devrait être reportée pendant une autre période afin de voir s'il pourrait y avoir ou non une possibilité de remboursement.

Nous n'avons pas encore eu la possibilité d'évaluer le système et, à titre de syndic de faillite, je puis vous dire que nous n'avons encore fait aucune demande de cette nature parce que le système



an individual files for bankruptcy, and has been out of school more than two years, then Canada Student Loans as a creditor, or any other student loan program, has the ability to oppose that individual receiving a discharge. The matter is then before the court. If the court believes that there is abuse of the system, or if the court believes the individual has the ability to repay, or if the court believes that further time should pass before a decision is made, all of those mechanisms are within the court's discretion. The trustees' role is to bring the information to the court.

One of the things that would assist the trustees is if we knew specifically what relief was available to the individuals, so that we could make educated decisions at that particular point in time. The point is that the mechanisms are there to deal with those who are potentially abusing the system, and to allow those who need to do so to access the system in order to remove the hardship.

It does not take much imagination to understand the type of hardship and suffering that may result from this provision. You have collection agents, you have financial problems, and they lead to marriage breakdowns, which leads to people on welfare, and the list goes on. It leads to mental health issues. I can answer questions on that later should there be some, but I believe that we are all aware of what financial stress can do to individuals.

People do abuse the system. It is the role of the courts and the trustees to deal with those individuals. One of the things that is mentioned in our letter is a consumer proposal; that is not a bankruptcy, that is another alternative available under the Bankruptcy and Insolvency Act, which allows an individual to restructure his or her debt in a payment fashion that he or she can handle.

We believe that the introduction of clause 103 will deny the opportunity for individuals to file consumer proposals. We also believe that there will be more repeat bankruptcies, and that there will be more unresolved estates in the system because people will not apply for discharges to try to continue the non-enforceability — the protection that they have as an undischarged bankrupt.

I stress that the scheme of distribution under section 136 of the Bankruptcy and Insolvency Act was amended after much consultation in 1992. Mr. Ruthen will be able to speak to what is referred to as the BIAC process, and how that consultation took place. This section specifically removed the priorities and the preferences to the Crown. This section provided that one type of creditor should not be discriminated against or have a priority over another type of creditor. It also provided that one type of debtor should not be discriminated against over another type of debtor. Section 136 allowed for the deletion of special cases to reduce discrimination.

Section 136 also reduced what was referred to as the ripple effect. People and small businesses with a number of debts filed bankruptcies. What they wanted to do was ensure that, if there were distributions, the funds would go to creditors. They wanted

n'existe pas depuis assez longtemps. Une personne qui a fini ses études depuis plus de deux ans et qui déclare faillite risque de voir l'organisme de prêts aux étudiants ou l'organisme ayant accordé le prêt s'opposer à la libération. L'affaire est alors portée devant un tribunal. Si ce dernier pense que la personne a abusé du système ou qu'elle a la possibilité de rembourser sa dette, ou s'il pense qu'il faudrait attendre plus longtemps avant de prendre une décision, il a parfaitement la possibilité de rendre un jugement en conséquence. Le rôle du syndic est de porter les renseignements à la connaissance du tribunal.

La tâche du syndic serait considérablement facilitée si nous pouvions savoir exactement quels sont les recours dont disposent les faillis, afin de pouvoir prendre des décisions éclairées. Je souligne en effet qu'il existe des mécanismes pour faire face aux personnes qui ont peut-être abusé du système, tout en permettant à celles qui ont vraiment besoin d'une aide de la recevoir.

Il ne faut pas beaucoup d'imagination pour comprendre le type de difficultés et de souffrances que risque de provoquer cette proposition. On verra intervenir des agences de recouvrement, on verra des personnes s'enfoncer encore plus dans les problèmes financiers, on verra des divorces, on verra des personnes dépendre du bien-être social, et cetera. On verra des personnes souffrir de troubles mentaux. Je n'insiste pas là-dessus, je pourrais répondre à vos questions à ce sujet si vous en avez. Ce qui est important, c'est de savoir ce que le stress financier peut faire aux individus.

Certes, il y a des gens qui abusent du système et c'est aux tribunaux et aux syndicats qu'il appartient d'agir dans leur cas. Nous avons formulé dans notre lettre une proposition axée sur la notion de consommateur. Il ne s'agirait pas du système de faillite mais plutôt d'un autre recours offert par la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, qui permettrait à l'individu de restructurer sa dette en fonction de ses possibilités de remboursement.

L'adoption de l'article 103 privera les gens de la possibilité de formuler une proposition de cette nature. Nous croyons aussi qu'il y aura plus de faillites à répétition et qu'il y aura plus de patrimoines en difficulté car les gens ne demanderont pas de libération de façon à préserver la suspension des mesures d'exécution de la faillite — puisque telle est la protection qui est offerte à un failli qui n'a pas obtenu libération.

J'insiste sur le fait que le système de distribution que l'on trouve à l'article 136 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité a été modifié après de larges consultations en 1992. M. Ruthen pourra vous donner des détails sur ces consultations. L'article 136 a explicitement aboli les priorités et les préférences consenties à l'État. Le législateur a prévu à cette occasion que l'on ne doit faire aucune discrimination envers aucun type de créancier, ni accorder de priorité à aucun. Il a aussi prévu que l'on ne doit pas faire de discrimination envers une catégorie de créanciers par rapport à une autre. L'article 136 visait à abolir les cas spéciaux pour réduire la discrimination.

L'article 136 a aussi réduit ce qu'on a appelé l'effet de vagues. Ce sont les personnes et les petites entreprises surendettées qui déclarent faillite. Ce que voulait le législateur, c'était faire en sorte que les fonds disponibles après la faillite bénéficient aux

to make sure that everyone shared those funds, and that they were not taken by one particular group.

Clause 103 will not help us rehabilitate debtors; it will punish debtors. It does not increase fairness. It gives one creditor an advantage over another. Clause 103 will not increase consumer proposals. It will not decrease bankruptcies, but it will have the opposite effect.

A hasty decision may cause unforeseen and unintended damage. At the very least, the effect of the two-year requirement for student loans should be studied before we make further changes. I will now turn the microphone over to Mr. Ruthen.

**Mr. Stanley Ruthen, General Manager, Canadian Insolvency Practitioners Association:** I share my colleagues gratitude that you have allowed us the opportunity to come and express our views on a very important issue affecting our practice and profession.

On a personal note, may I commend the government for its initiative in introducing provisions which will ensure that funding will be available in the new decade for our young people, through the establishment of a scholarship fund.

I am appearing before the committee in my capacity as a trustee in bankruptcy, and as a member of the Canadian Insolvency Practitioners Association. I wish to express my concern over the proposed amendment to section 178 of the Bankruptcy and Insolvency Act. I believe we are now familiar with clause 103 of Bill C-36, and the issue at hand.

I have been employed in the insolvency administration for 30 years, and have practiced as a trustee in bankruptcy in all except three of our provinces, specializing in personal bankruptcies and consumer proposals. During these many years, I have maintained the greatest respect for the Canadian insolvency system and the process of consultation through which amendments have been made in response to our changing economy.

I wish to express two areas which support my opposition to clause 103, however. Following the 1992 amendments to the Bankruptcy and Insolvency Act, the Bankruptcy and Insolvency Advisory Committee, or BIAC, of which I was a member, was formed to review the changes to our insolvency law and to propose any refinements that would ensure that our Canadian insolvency system was second to none.

Numerous stakeholders volunteered their time to participate in a working group focused entirely on consumer insolvencies. Representatives from the banks, taxation authorities, credit unions, merchants associations and insurance underwriters were among those who joined my colleagues and I in coming forward, and who eventually reached a consensus leading to a number of amendments to the Bankruptcy and Insolvency Act in September of last year.

While the committee was of the view that our legislation should be available to all Canadians who become insolvent, an exception was made to prevent former students from including student loans

créanciers. On voulait s'assurer que tout le monde puisse en recevoir une partie et que la somme complète ne soit pas accaparée par une catégorie spéciale de créanciers.

L'article 103 ne favorisera pas la réhabilitation des créanciers, il les punira. Il ne favorisera pas la justice. Il donnera un avantage à un créancier aux dépens de tous les autres. Il n'augmentera pas les propositions de consommateurs. Il ne diminuera pas le nombre de faillites, il aura l'effet contraire.

Une décision précipitée pourrait avoir des conséquences imprévues et regrettables. Il conviendrait au minimum d'étudier attentivement les conséquences du système actuel de deux ans avant d'y apporter d'autres changements. Je donne maintenant la parole à M. Ruthen.

**M. Stanley Ruthen, directeur général, Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité:** Comme mes collègues, je vous remercie de nous avoir donné la possibilité d'exprimer notre opinion sur cette question très importante pour notre profession.

D'un point de vue personnel, je tiens à féliciter le gouvernement d'avoir annoncé la création de nouvelles bourses, étant donné que cela garantira à nos jeunes les sources de financement nécessaires pour poursuivre leurs études.

Je m'adresse aujourd'hui à vous à titre de syndic de faillite et de membre de l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabilité. Je tiens à exprimer mes réserves au sujet de l'amendement proposé à l'article 178 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité. Je suppose que tout le monde connaît maintenant bien l'article 103 du projet de loi C-136.

Je m'occupe de questions d'insolvabilité depuis 30 ans et j'ai exercé la profession de syndic de faillite dans toutes les provinces sauf trois, en me spécialisant dans les faillites personnelles et les propositions de consommateurs. Pendant tout ce temps, j'ai accordé le plus grand respect au système canadien d'insolvabilité et au processus de consultation qui a débouché sur les amendements qui ont été apportés à la loi du fait de l'évolution de notre économie.

Je tiens cependant à évoquer deux questions qui fondent mon opposition à l'article 103. Suite aux modifications apportées en 1992 à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, le Comité consultatif de la faillite et de l'insolvabilité, CCFI, dont je faisais partie, a été créé pour analyser les autres modifications qu'il conviendrait d'apporter à notre législation sur l'insolvabilité de façon préserver l'excellence du système.

Beaucoup de parties prenantes se sont proposées pour participer à un groupe de travail qui s'intéressait uniquement aux questions d'insolvabilité de consommateurs. Des représentants des banques, des services fiscaux, des caisses de crédit, des associations de commerçants et des compagnies d'assurances se sont joints à mes collègues et à moi-même pour appuyer le groupe de travail et ils sont finalement parvenus à un consensus qui a débouché sur l'adoption de plusieurs amendements à la Loi sur la faillite et l'insolvabilité en septembre dernier.

Le comité estimait que tous les Canadiens devenant insolvable devaient pouvoir bénéficier de la législation, mais une exception a été faite pour empêcher les anciens étudiants d'obtenir libération



as a debt to be discharged within two years following their departure as a full-time student in an institution of learning.

The proposed amendment to section 178, in my view, serves to circumvent the very underlining objective of the BIAC process, and the years of consultation and consensus that followed its formation. The unilateral act on the part of the government to amend the bankruptcy act on such an important issue, without consultation, will no doubt impact upon the success of our lawmakers to again solicit the willing support of the many stakeholders who volunteered their time.

A second issue of concern is that, as a trustee who meets daily with consumer debtors, I do not share the view that students seek out the bankruptcy process as a way of defeating their student loan obligations. Rather, I have found that, in the majority of cases, the students have reached an all-time low after having been harassed by student loan collectors day and night with threatening calls to their families and employers. Many have resorted to the use of drugs and alcohol, and seen the breakup of their marriages before consulting with an insolvency specialist. With the proposed amendment to section 178, not even a trustee will be able to offer an option of eventual financial stability to those so hopelessly insolvent.

On April 30, 1998, new directives were issued by the Superintendent of Bankruptcy to trustees, ensuring that bankrupts contribute a fair portion of their monthly income to their creditors after providing for the needs of their families. Students with disposable incomes from employment or any other financial source will be encouraged by the new directives to consummate a proposal to their creditors, thus avoiding bankruptcy. The proposed amendment will deny them even this opportunity.

In conclusion, it is my opinion that the proposed amendment will do little to enable the government to be reimbursed on its outstanding student loans by insolvent students. It is far too early to measure the effect of the September 1997 amendments allowing the two-year moratorium. Other alternatives should be considered, perhaps a special education tax to be paid by students as their incomes grow, similar to what I understand takes place in Australia. Even if it takes many years, student loan funding is an investment in the future of our young people.

Denying students access to creditor protection and the opportunity to either obtain a new start or to reconstruct their financial affairs under our federal insolvency law neither preserves the integrity of our next generation nor the interest of today's taxpayer, who has made an investment in tomorrow's leaders. It is my sincere hope that the government will reconsider clause 103 of Bill C-36.

**Senator Beaudoin:** You said that clause 103 should be deleted for the eight reasons you have provided in your memorandum.

des dettes contractées pour faire leurs études pendant les deux ans suivant leur départ d'un établissement d'enseignement à temps plein.

À mon avis, l'amendement qui est proposé aujourd'hui à l'article 178 va directement à l'encontre de l'objectif fondamental du CCFI et des années de consultation et de consensus qui ont suivi sa création. La décision unilatérale du gouvernement de modifier la Loi sur la faillite sur une question aussi importante, sans aucune consultation, entravera incontestablement l'action du législateur la prochaine fois qu'il demandera à nouveau à toutes ces parties prenantes de participer bénévolement à de nouvelles consultations.

Ma deuxième réserve, à titre de syndic qui rencontre quotidiennement des consommateurs débiteurs, est que je ne crois pas que les étudiants essaient de déclarer faillite pour éviter de rembourser leurs dettes. En fait, j'ai constaté qu'il s'agit dans la plupart des cas d'étudiants qui tombent au creux absolu de la vague parce qu'ils sont harcelés jour et nuit par des agences de recouvrement qui menacent leur famille ou à leur employeur au téléphone. Bon nombre en sont arrivés à abuser de drogues et d'alcool, et certains ont même abouti au divorce, avant de consulter un spécialiste de l'insolvabilité. Si l'amendement proposé à l'article 178 est adopté, le syndic ne pourra même pas leur offrir une option qui leur permettrait éventuellement de recouvrer une stabilité financière.

Le 30 avril 1998, le surintendant des faillites a adressé de nouvelles directives aux syndics pour veiller à ce que les faillis donnent une partie équitable de leur revenu mensuel à leurs créanciers, après avoir subvenu aux besoins de leur famille. Les étudiants ayant un revenu disponible grâce à un emploi ou à d'autres sources financières seront encouragés, par ces nouvelles directives, à faire des propositions à leurs créanciers pour éviter la faillite. L'amendement qui est proposé les privera même de cette possibilité.

En conclusion, j'estime que l'amendement fera bien peu pour permettre au gouvernement d'obtenir le remboursement de prêts en souffrance d'étudiants insolvables. Il est beaucoup trop tôt pour mesurer les conséquences de l'amendement de septembre 1997 ayant établi un moratoire de deux ans. Il convient donc de réfléchir à d'autres options, peut-être à l'instauration d'une taxe spéciale d'éducation que devraient acquitter les étudiants à mesure qu'augmente leur revenu, tout comme cela se fait apparemment en Australie. Même si le remboursement doit prendre de nombreuses années, l'investissement que nous faisons collectivement en offrant des prêts aux étudiants est un investissement que nous faisons pour l'avenir de nos jeunes.

Priver les étudiants de l'accès au système de protection des créanciers et de la possibilité de redémarrer dans la vie ou de restructurer leurs finances, en vertu de la Loi fédérale sur l'insolvabilité, ne préservera aucunement l'intégrité de la génération future ni l'intérêt du contribuable d'aujourd'hui qui investit dans les leaders de demain. J'espère sincèrement que le gouvernement renoncera à l'article 103 du projet de loi C-136.

**Le sénateur Beaudoin:** Vous avancez dans votre mémoire huit raisons pour lesquelles l'article 103 devrait être abrogé.

Ms Collins said that the Bankruptcy Act does not provide for immediate release of students at any rate, because it is possible for the person in charge of the administration of the bankruptcy to decide that a discharge will be granted on a certain condition. I would like to know a little more about that. If there is already a mechanism in the Bankruptcy Act stating that the release is not automatic, why do we need clause 103?

**Ms Collins:** Under the current legislation, there are two sets of students — individuals who have been out of school for more than two years, and individuals who have not.

Assume that an individual who has been out of school for more than two years files for bankruptcy. The fact of a trustee filing for bankruptcy does not relieve the debt. If that individual has never been bankrupt before, he or she will get an automatic discharge from that debt nine months after the bankruptcy has been filed, unless there is an opposition to that happening. An opposition can be filed by the trustee, any creditor, or the Office of the Superintendent of Bankruptcy.

Therefore, if an individual has filed for bankruptcy after being out of school for three years and administrators of the student loans program believe that the process has been abused, they can file an opposition to an automatic discharge. In that case, the discharge must be heard by the court.

The trustee arranges for the court hearing, provides the court with information as to the financial affairs of the bankrupt, and the court will hear the application. The court will hear from the creditor, the trustee and the bankrupt, and then make a decision. There is much case law in which the court has held that the student loan is a high moral obligation, and has given very careful consideration to the disposition. At that point, the court may do one of a number of things. It may grant the discharge. It may believe that it is appropriate to give the individual a fresh start, for a variety of reasons.

As an example, an individual who had completed a program and had an outstanding \$5,000 student loan could not find employment in his field, and was working at a home for retarded children. He was earning minimum wage. The court's opinion was this person should get a discharge, because he was paying back his debt to society in another way. The court may decide that although an individual is not currently working, there is still potential for earning, and therefore adjourn the matter for one year to review it at that time.

Let us take the example of a \$25,000 student loan debt. The court may be of the opinion that there is no way this individual will ever pay back the \$25,000, but perhaps he or she should pay \$10,000. The court will grant a conditional order of discharge, and tell the individual that he or she must pay \$10,000 before the bankruptcy is discharged.

Those are the available options, and it is very easy to initiate the process. It just takes one letter saying, "We oppose the discharge."

Mme Collins affirme que la Loi sur la faillite ne donne de toute façon aucune libération immédiate aux étudiants étant donné que c'est à la personne qui est responsable de l'administration de la faillite qu'il appartient de décider si la libération doit être accordée, et à quelles conditions. J'aimerais connaître un peu mieux ce système. Y a-t-il déjà dans la Loi sur la faillite un mécanisme en vertu duquel la libération n'est pas automatique? Si tel est le cas, pourquoi a-t-on besoin de l'article 103?

**Mme Collins:** En vertu de la législation actuelle, il y a deux catégories d'étudiants: ceux qui ont quitté l'école depuis plus de deux ans, et ceux qui l'ont quittée il y a moins de deux ans.

Prenons le cas d'une personne qui a quitté l'école depuis plus de deux ans et qui déclare faillite. Le fait qu'il y ait déclaration de faillite n'éponge pas la dette. Si la personne n'a jamais fait faillite auparavant, elle obtiendra une libération automatique neuf mois après sa déclaration de faillite, à moins que le syndic, un créancier quelconque ou le Bureau du surintendant des faillites n'y fasse opposition.

En conséquence, une personne qui déclare faillite après avoir quitté l'école depuis trois ans peut constater que les responsables du programme de prêts aux étudiants peuvent s'opposer à la libération automatique s'ils pensent qu'elle abuse du système. Dans ce cas, la décision peut être prise par un tribunal.

Le syndic organise l'audience devant le tribunal, fournit à celui-ci toutes les informations relatives aux finances du failli et le tribunal entend la demande. Le tribunal entend le créancier, le syndic et le failli, après quoi il prend sa décision. Or, il est souvent arrivé que le tribunal estime que l'étudiant a l'obligation morale de régler ses dettes, et l'on a vu des tribunaux prendre des décisions très diverses à ce sujet. Certains accordent la libération parce qu'ils estiment qu'il convient de donner une nouvelle chance au failli, pour toutes sortes de raisons.

J'ai vu par exemple une personne qui avait terminé ses études et qui avait une dette en souffrance de 5 000 \$. Toutefois, comme elle ne trouvait pas d'emploi dans son domaine, elle s'occupait chez elle d'enfants handicapés et elle gagnait le salaire minimum. Selon le tribunal, cette personne méritait une libération parce qu'elle remboursait sa dette à la société d'une autre manière. Le tribunal peut aussi décider que même une personne qui n'occupe pas d'emploi rémunérateur possède un potentiel de gain et il peut donc reporter sa décision d'un an pour revoir la situation à ce moment-là.

Prenons l'exemple d'un étudiant qui a 25 000 \$ de dettes. Le tribunal peut considérer qu'il n'aura aucune chance de rembourser cette somme mais qu'il devrait peut-être rembourser 10 000 \$. Dans ce cas, il peut accorder une libération conditionnelle en disant à la personne qu'elle devra avoir remboursé 10 000 \$ avant d'obtenir une libération totale.

Voilà donc les options qui existent, et le processus est très facile à lancer. Il suffit d'une lettre disant: «Nous nous opposons à la libération».



For the individual who has not been bankrupt, or who has not been out of school for more than two years, when he or she obtains a discharge from the bankruptcy, her or she does not obtain a discharge from the student loan debt. That debt survives. The person is entitled to apply to the court after the two-year period from leaving school has expired, and ask the court at that time to be discharged from the debt.

Again, the court will go through the same process, and review the circumstances and the information. The court may decide that yes, given all the evidence before it, the debt should be discharged, and the student should be free from it. Alternatively, the court may decide that the student should pay the debt. In that case, the student will not be discharged from that debt, and it will survive. The court may decide that a further period of time may need to pass, and adjourn the matter for a period of time.

**Senator Beaudoin:** If I follow your reasoning, the mechanisms we already have under the Bankruptcy Act and the powers of the trustee under the Bankruptcy Act are good enough. We do not need more.

**Ms Collins:** In my opinion, they are good enough. We do not need more. More, in fact, will harm the sector that truly needs the discharge at the earlier point in time. That is up to the court's discretion.

**Senator Beaudoin:** Is clause 103 the only instance where we select a category of people who should not have a release like other people?

**Mr. Kondo:** In section 178 of the Bankruptcy and Insolvency Act, there are debts which are not discharged through the bankruptcy process. There is quite a contrast between a student loan and what is in that section. These are debts arising out of fraud, embezzlement, misappropriation or defalcation, obtaining property by false pretenses, or fraudulent misrepresentation. This clause puts student loans into that category of debt.

By extending the period to 10 years, are we denying the debtor an opportunity for 10 years? I will not say "student" because I think it is a broader issue than just students. It is singling out a particular group, and why students? We are saying that a particular category of debtor is denied the opportunity of even going before the court and pleading their case as to why they should be relieved from this debt for a period of 10 years. This seems extremely harsh. It is almost like an absolute liability offence, where there is no defence or no opportunity to ask for the court's review and exercise of discretion.

**Senator Beaudoin:** How are the courts looking at the students' legal obligation? Do they consider this to be a strong legal obligation, or a strong moral obligation?

**Ms Collins:** Yes, they do.

**Senator Beaudoin:** What attitude are the courts taking in an ordinary case?

Dans le cas d'une personne qui n'a jamais fait faillite ou qui n'a pas quitté l'école depuis plus de deux ans, elle n'obtient pas la libération automatique de son emprunt lorsqu'elle obtient une libération de faillite. La dette n'est pas épongée. La personne a le droit de revenir devant le tribunal deux ans après avoir quitté l'école pour demander une libération totale de sa dette.

Dans ce cas, le tribunal applique la même procédure que précédemment et il examine la situation et les informations. Après cela, il peut fort bien décider d'accorder une libération à l'ex-étudiant, considérant toutes les informations fournies. Il peut cependant aussi décider que l'ex-étudiant devrait rembourser sa dette. Si tel est le cas, l'étudiant n'obtient pas de libération et la dette est maintenue. Le tribunal peut aussi décider d'accorder plus de temps à l'étudiant et il peut donc reporter sa décision pendant une certaine période.

**Le sénateur Beaudoin:** Si je vous comprends bien, les mécanismes actuels de la Loi sur la faillite et les pouvoirs du syndic sont suffisants. On n'a besoin de rien d'autre.

**Mme Collins:** C'est mon avis. On n'a besoin de rien d'autre. De fait, ajouter autre chose au système actuel causerait plus de difficulté aux personnes qui ont vraiment besoin d'une libération plus tôt dans leur vie. C'est le tribunal qui doit pouvoir en décider.

**Le sénateur Beaudoin:** L'article 103 est-il le seul en vertu duquel une catégorie de personnes n'obtiendrait pas de libération au même titre que les autres?

**M. Kondo:** Il y a dans l'article 178 de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité des dettes pour lesquelles on ne peut obtenir de libération par le processus de faillite, mais elles sont tout à fait différentes des dettes d'étudiants. Il s'agit en effet de dettes émanant de fraude, de détournement, de malversation, de défalcation, d'obtention de biens sous faux prétextes ou de déclaration frauduleuse. Voilà dans quelle catégorie on veut placer les dettes des étudiants.

En prorogeant la période jusqu'à 10 ans, veut-on vraiment priver le débiteur de toute possibilité pendant cette période? Je ne parle pas ici d'étudiants étant donné que le problème est à mon avis plus large que celui des étudiants. On classe les étudiants dans une catégorie particulière, mais pourquoi? On dit qu'un débiteur d'une catégorie particulière ne doit même pas avoir la possibilité de s'adresser à un tribunal pour demander à être libéré de sa dette, avant 10 ans. Cela paraît extrêmement dur. C'est pratiquement la même chose qu'une infraction de responsabilité absolue, lorsque la personne n'a aucun moyen de défense ni aucune possibilité de demander au tribunal de faire preuve d'indépendance d'esprit.

**Le sénateur Beaudoin:** Quelle est la position des tribunaux à l'égard de l'obligation légale des étudiants? Considèrent-ils qu'il s'agit d'une obligation légale très forte, ou d'une obligation morale très forte?

**Mme Collins:** Oui.

**Le sénateur Beaudoin:** Quelle est leur attitude dans un cas typique?

**Mr. Rutgen:** Having been in the courts in many provinces, I find that there is generally a consensus of view on the part of our judges that they respect the nature of the debt. As Ms Collins alluded to, an abundance of jurisprudence supports the repayment by conditional orders of discharges.

I had a case in Pictou, Nova Scotia, a number of years ago where the judge, in his wisdom, extended the period of bankruptcy for 15 years at \$50 a month. The bankrupt consented to that, and considered it almost a lifetime obligation. However, the integrity of the system was protected. That is an example of orders that have come through the courts.

**Senator Moore:** Mr. Kondo, you mentioned that your organization represents about 95 per cent of the trustees in bankruptcy in Canada. How many trustees are there?

**Mr. Kondo:** I believe that there are around 800 or 900 licensed trustees in the entire country. Not all of our members hold a licence as a trustee in bankruptcy, but the majority of them do.

**Senator Moore:** Mr. Rutgen and Ms Collins both mentioned the BIA committee. Do only members of your organization sit on that committee, or are there regulatory or government members?

**Mr. Rutgen:** The BIA committee was part of the 1992 amendments to the act. It was ordered by way of legislation. The people who served on the committee with me were representatives of the banks, credit unions and various merchants. The insurance industry was there. Revenue Canada Taxation was there. We referred to them as stakeholders. All the beneficial parties to the bankruptcy process were well represented. There were approximately 30 people on my committee, addressing the issue of student loans for the first time. In fact, representatives from Canada Student Loans made representations to that committee a number of years ago.

**Senator Moore:** Is the committee still in place?

**Mr. Ruthen:** No. It was dissolved upon the introduction of the legislation in early 1997.

**Senator Moore:** You said you were surprised that this change came in unilaterally. When you went through the 1992 process, was there some exchange? There must have been some input from your practitioners and so on.

**Mr. Ruthen:** Yes.

**Senator Moore:** You had no notice of this particular measure?

**Mr. Ruthen:** I was in the room the first time the Canada Student Loans people came forward with their first submission in early 1993. At that time, they had proposed a 10-year moratorium. The stakeholders agreed that it was not appropriate. However, after many months, even years of consultation, an ultimate compromise was reached allowing the two year period.

**M. Ruthen:** Comme je me suis adressé aux tribunaux de nombreuses provinces, je puis vous dire que la plupart des juges ont tendance à respecter la nature de la dette. Comme l'a dit Mme Collins, il existe beaucoup de précédents en faveur du remboursement de la dette par libération conditionnelle.

J'ai vu il y a quelques années à Pictou, en Nouvelle-Écosse, un juge qui a décidé d'étendre la période de faillite sur 15 ans, avec remboursement de 50 \$ par mois. Le failli a accepté et il a considéré que c'était quasiment pour lui une obligation qu'il aurait pendant toute la vie. Toutefois, cela a permis de protéger l'intégrité du système. Voilà un exemple des décisions que peuvent prendre les tribunaux.

**Le sénateur Moore:** Monsieur Kondo, vous avez dit que votre organisation représente environ 95 p. 100 des syndic de faillite du Canada. Combien y en a-t-il en tout?

**M. Kondo:** Je crois qu'il y a à peu près 800 ou 900 syndic licenciés dans l'ensemble du pays. Tous nos membres n'ont pas nécessairement une licence de syndic de faillite mais la plupart en ont une.

**Le sénateur Moore:** M. Ruthen et Mme Collins ont tous deux mentionné le CCFI. Ce comité compte-t-il seulement des membres de votre organisation ou aussi des représentants de l'organisme de réglementation ou du gouvernement?

**M. Ruthen:** Le CCFI a été créé suite aux modifications apportées à la loi en 1992. C'est le législateur qui en a ordonné la création. Les gens qui en font partie avec moi sont des représentants des banques, des caisses de crédit et des commerçants. Il y avait aussi des représentants des compagnies d'assurances et de Revenu Canada, Impôt, c'est-à-dire ce que nous appelons des représentants des parties prenantes. Toutes les parties concernées par le processus de faillite étaient bien représentées. Il y avait approximativement 30 personnes au sein de mon comité lorsque celui-ci s'est penché pour la première fois sur la question des prêts d'étudiants. De fait, des représentants du Programme canadien de prêts aux étudiants se sont adressés au comité il y a quelques années.

**Le sénateur Moore:** Le comité existe-t-il encore?

**M. Ruthen:** Non, il a été dissout lorsque le projet de loi a été présenté, début 1997.

**Le sénateur Moore:** Vous dites que vous êtes surpris que ce changement ait été unilatéral. Lors des amendements de 1992, a-t-il eu des consultations? Les membres de votre profession ont-ils été consultés?

**M. Ruthen:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Cette fois, vous n'avez pas été prévenus

**M. Ruthen:** J'étais présent la première fois que des représentants du Programme canadien de prêts aux étudiants ont présenté leur premier mémoire, début 1993. À ce moment-là, ils avaient proposé un moratoire de 10 ans mais les parties prenantes estimaient que ce n'était pas adéquat. Après plusieurs mois de consultation, même plusieurs années, les parties se sont entendues sur un compromis de deux ans.



As practitioners, our concern was that, if you simply open the door and let in people, how far will it go before more and more people want to circumvent the bankruptcy process, and how long will our legislation be effective? That was a rare exception and, in my 30 years of practice, the first time that an exception of that kind was made.

**Senator Joyal:** I should like to come back to the amendment of the BIA of 1997 to which you have referred and, in particular, to the work that the BIA committee has been doing in that regard.

When the special anti-abuse mechanism was established in the act for a two-year period, was that a suggestion made by your committee to the government? What is the origin of that mechanism?

**Mr. Ruthen:** If I may test your patience in this regard, there were a number of cases before the court. I had one in particular in Halifax, where the justice ordered from the bench that Canada Student Loans review its act to address the issue of students. Soon after that, the Canada Student Loans representatives presented a presentation to the working group of BIAC requesting consideration of, at that time, a 10-year period of time. We denied that that showed common sense at the time. However, over a period of time, through the consultation and understanding of the growth of write-offs in the student loans system, a compromise was reached. Many, many hours were spent to arrive at the two-year solution.

**Senator Joyal:** If I understand, the two-year mechanism is something which you put forward yourself as being a fair compromise with the representatives of the Canadian Student Loans Program?

**Mr. Ruthen:** Yes.

**Senator Joyal:** You mentioned that originally the people from Canada Student Loans came forward with a 10-year proposal?

**Mr. Ruthen:** That is correct, yes.

**Senator Joyal:** When they came along with that proposal, you would have been aware that there was no such mechanism as a five-year waiver of interest, which is part of the government policy with the present budget, nor of a five-year period through which the overall levels of debt could be reviewed by the Canadian Student Loans Program authorities to reduce the burden of debt on the student. Am I correct in saying that?

**Mr. Ruthen:** Yes, you are correct.

**Senator Joyal:** It is fair to assume that, with the 10-year period we are considering now, there has been some kind of a proposal to reduce the "hardship" of a 10-year period on the system. Am I right or wrong in that?

**Mr. Ruthen:** I believe that to be the case. Our group really does not have a lot of material or literature to describe the extent of those provisions. They are foreign to us. However, we are firmly of the view that that is not going far enough.

**Senator Joyal:** I was reading your principles, especially the eight principles which include the statement that this is contrary to the spirit of section 136 of the BIA, which was amended to put creditors on an equal footing, and not to give debt to the Crown a

À titre de professionnels, nous craignons que ceci ne constitue un précédent. Si c'est accepté, il y aura de plus en plus de personnes qui voudront circonvier au processus de faillite et je me demande pendant combien de temps la loi sera efficace. Cette proposition constituait une exception et c'était la première fois que je voyais une telle exception en 30 ans.

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais revenir à l'amendement qui a été apporté à la loi en 1997 et au travail du CCFI à ce sujet.

Lorsqu'on a établi ce mécanisme spécial anti-abus, fondé sur un moratoire de deux ans, cela provenait-il d'une recommandation de votre comité adressée au gouvernement? Qui a eu cette idée?

**M. Ruthen:** Si vous me permettez de mettre votre patience à contribution, il y avait à l'époque plusieurs cas devant les tribunaux. Je me souviens d'un en particulier, à Halifax, où le juge a ordonné que le Programme canadien de prêts aux étudiants révise la loi pour tenir compte du cas particulier des étudiants. Peu après, des représentants du programme se sont adressés au groupe de travail du CCFI pour demander un moratoire de 10 ans. Notre réaction a été que ce ne serait pas acceptable. Toutefois, au cours des années et grâce aux consultations et à la réalisation qu'il y avait de plus en plus de radiations de prêts d'étudiants, on a trouvé un compromis. Sachez bien qu'il a fallu de très longues heures de discussion pour arriver à la solution de deux ans.

**Le sénateur Joyal:** Si je comprends bien, le mécanisme de deux ans reflète une proposition que vous avez faite vous-mêmes à titre de compromis avec les représentants du Programme canadien de prêts aux étudiants?

**M. Ruthen:** Oui.

**Le sénateur Joyal:** Vous avez dit toutefois que les représentants du programme avaient d'abord proposé un moratoire de 10 ans?

**M. Ruthen:** C'est exact.

**Le sénateur Joyal:** Lorsqu'ils ont fait cette proposition, vous saviez qu'il n'y avait pas de mécanisme tel qu'une suspension des intérêts pendant cinq ans, ce qui est un élément du budget actuel du gouvernement, ni de période de cinq ans pendant laquelle les responsables du Programme canadien de prêts aux étudiants pourraient examiner le niveau global d'endettement des étudiants de façon à en réduire le fardeau, n'est-ce pas?

**M. Ruthen:** C'est tout à fait exact.

**Le sénateur Joyal:** Peut-on donc supposer que, dans le cadre de la période de 10 ans qui vient d'être proposée, on a aussi fait une sorte de proposition pour réduire les difficultés qu'une telle période pourrait causer au système? Ai-je tort ou raison?

**M. Ruthen:** Je crois que vous avez raison. Toutefois, notre groupe n'a pas reçu beaucoup de documents décrivant cette proposition. En fait, nous n'avons aucun détail. Nous avons toutefois la conviction très ferme que cela ne va pas assez loin.

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais maintenant parler des huit principes qui sont mentionnés dans votre mémoire pour dire que la proposition va à l'encontre de l'esprit de l'article 136 de la LFI, lequel a été modifié pour mettre les créanciers sur un pied

special status. With regard to student debts for education, is it not true that there is a special balance of hardship because of a possible five-year waiver of interest, and the other possibility for review of the overall amount of debt by the authorities in the student loans program? There are mechanisms for the kind of humanitarian motive which you put forward in your own arguments, especially in paragraphs 3 and 4. Those are humanitarian-type arguments for the sake of the objectives of the BIA. Am I right or wrong on that?

**Mr. Kondo:** I do not think we dispute that there are many measures in Bill C-36 which are intended to provide humanitarian relief to the students with heavy debt loads. Notwithstanding that intended relief, however, if a student can only find a low-income job after leaving school, there is no opportunity to go to the court or somewhere else to have this matter adjudicated and to plead that, notwithstanding the relief granted, he or she still cannot manage this burden of debt.

In many ways, this amendment penalizes people who may have tried very honestly to improve themselves and to upgrade their education, but that fact is not reflected in their income potential once they have completed those studies. Ms Collins referred to someone as working in a social service agency. There are many valuable jobs in society, but, frankly, they are not high-paying jobs. We are better off having well-educated people doing those jobs but, if they still cannot handle the loan because of the total circumstances, there should be an opportunity to go before the courts to ask for further relief, notwithstanding the relief that has been granted.

**Senator Joyal:** Perhaps this question should be addressed more to Mr. Ruthen or Ms Collins. There were certain cases whereby the court said to the representatives of the Student Loans Program that there was some need for readjustment to the operation of the program. Do you have any statistics on how many student loan cases would have been released almost automatically by the court? Do you have any kind of statistics that would give us some kind of a breakdown of the general attitude of the courts as far as the student loan releases are concerned?

**Mr. Ruthen:** Obviously, there are statistics available. I was responding more on a global nature, in the sense that the attitude of the judges was very much in favour of preserving the integrity of the Canada Student Loans system. It is unlikely they would be as considerate to the banking institutions or merchants. Many times they were awarding conditional orders of discharge, albeit it was not 100 cents on the dollar, and it was paid over a number of years.

In my experience in the court in Halifax, the judge faced numerous cases where the people had absolutely no opportunity to repay. Some were single mothers. They were really denied an opportunity to grow income sufficient to address these situations. It was that situation which drove the decision to have the matter reviewed at that time.

**Senator Joyal:** You did not make a very specific study of the court cases on the basis of the Canada Student Loans Program?

d'égalité et ne pas accorder de préférence aux créances de l'État. En ce qui concerne les dettes d'étudiants, n'est-il pas vrai que les difficultés seront dans une certaine mesure compensées par une éventuelle suspension des intérêts pendant cinq ans et par la possibilité que les responsables du programme de prêts aux étudiants voient l'endettement global des personnes concernées? Il me semble que ce sont là des mécanismes humanitaires correspondant aux arguments que vous avancez, notamment aux paragraphes (3) et (4). Ce sont là des mesures humanitaires conformes aux objectifs de la LFI. Ai-je tort ou raison?

**M. Kondo:** Nous ne contestons pas qu'il y ait dans le projet de loi C-36 bon nombre de mesures destinées à offrir un allègement humanitaire aux étudiants qui sont très endettés. Cela dit, l'étudiant qui ne parvient pas à trouver un emploi très rémunérateur à la fin de ses études n'aura aucune chance de s'adresser au tribunal ou à quiconque d'autre pour dire que, nonobstant les mesures humanitaires, son niveau d'endettement est encore trop lourd.

En fait, cet amendement va pénaliser les gens qui ont tenté honnêtement d'améliorer leur situation en faisant des études, qui, malheureusement, n'ont pas réussi à obtenir le revenu qu'ils espéraient. Mme Collins parlait de quelqu'un qui travaille dans une agence de service social. Certes, il y a beaucoup d'emplois très valables dans la société mais qui ne paient pas beaucoup. n'est sans doute pas inutile que ces emplois soient occupés par des gens bien éduqués mais, si leur revenu ne leur permet pas de rembourser leur dette, pour toutes sortes de raisons, ils devraient avoir la possibilité de demander un allègement supplémentaire aux tribunaux.

**Le sénateur Joyal:** Je devrais peut-être adresser la question suivante à M. Ruthen ou à Mme Collins. Il est arrivé qu'un tribunal dise aux représentants du Programme de prêts aux étudiants qu'ils devraient modifier leur programme. Avez-vous des statistiques quelconques sur le nombre d'étudiants qui ont obtenu une libération quasi automatique du tribunal? Avez-vous des chiffres qui pourraient nous donner une idée de l'attitude générale des tribunaux à l'égard des libérations consenties aux étudiants?

**M. Ruthen:** Il y a évidemment des statistiques. Ma réponse était de nature plus générale car je voulais dire que l'attitude globale des juges est de préserver l'intégrité du système de prêts aux étudiants. Il est peu probable qu'ils seraient aussi généreux envers des banques ou des commerces. Il est souvent arrivé que les étudiants obtiennent une libération conditionnelle, c'est-à-dire qu'on les autorise à rembourser une partie seulement de leur prêt sur un certain nombre d'années.

Si j'en juge d'après mon expérience à Halifax, le juge a vu un grand nombre de cas de personnes qui n'avaient aucune possibilité de rembourser. Il s'agissait parfois de mères monoparentales qui n'avaient strictement aucune possibilité d'obtenir des revenus suffisants pour faire face à ces situations. C'est cela qui a mené à la décision de revoir la question.

**Le sénateur Joyal:** Vous n'avez cependant pas fait d'étude particulière sur les étudiants qui sont passés devant les tribunaux au sujet de leurs dettes?



**Mr. Ruthen:** No. As Mr. Kondo suggested, we are quite willing to create a study and to bring forward a measure of the effects of the 1997 change, and the prior awards given by the court to preserve the student loans.

Clearly, the point is that a new anti-abuse mechanism came into force last September, and then in the February, 1998 budget, that was suddenly being amended. The moratorium period goes from two years to 10 years, and there are no statistics to support the change. There has been no opportunity to study whether or not that is an effective anti-abuse mechanism. That is one of the reasons we are concerned with the process of making amendment upon amendment without any measure of the effectiveness of those amendments. This is not going to build a better bankruptcy and insolvency system.

**Ms Collins:** We do not have the statistics, however returning to the real life example might assist, though I can only speak for the Manitoba courts.

A discharge at today's date can be opposed by anyone and, as a trustee, I will often oppose a bankrupt's discharge for a variety of reasons. I will be at the court and the only individuals there are the judge, myself, and the bankrupt, because no creditor has opposed the discharge.

Canada Student Loans will be a creditor in the bankruptcy, although they have not filed an opposition. The court will look seriously at the fact that there is a Canada Student Loans debt. I was in court last week where Canada Student Loans did not oppose the discharge, did not appear and there was a conditional order of discharge for \$6,000 because there was a Canada Student Loan debt. They are looking at it seriously.

**Senator Joyal:** In other words, the courts see it as a special kind of moral obligation.

**Ms Collins:** That is correct.

**Senator Joyal:** Most of the time they would recognize that this debt should remain part of the individual's responsibility.

**Ms Collins:** In weighing the factors, the fact that it is a student loan debt carries great weight.

**Senator Forest:** Much of what you have had to say today echoes what we heard when we were doing our tour across the country on post-secondary education. Certainly, students were not looking at bankruptcy as an easy way out. They were well aware of the stigma that this might attach to their personal reputations.

I am still concerned about the lack of consultation. Did you have the opportunity to come before someone before this was passed in the other place? Have you made this type of representation before?

**Mr. Kondo:** We did not appear before the Commons Committee. We did send our letter to them. I am not even sure that we reached them before they had finished their hearings on the bill.

**M. Ruthen:** Non. Comme l'a dit M. Kondo, nous sommes tout à fait prêts à prendre l'initiative d'une telle étude pour mesurer les effets du changement de 1997 en comparant les décisions prises depuis lors à celles qui étaient prises auparavant.

Notre argument est qu'un nouveau mécanisme d'anti-abus est entré en vigueur en septembre dernier et que l'on a soudainement proposé de le modifier, dans le cadre du budget de février 1998. Le moratoire va de deux ans à 10 ans et il n'existe aucune statistique justifiant le changement proposé. Personne n'a eu la possibilité de voir si le mécanisme actuel est efficace pour réprimer les abus. Autrement dit, nous contestons le fait que l'on apporte amendement sur amendement sans en mesurer l'efficacité. Ce n'est pas cela qui produira un meilleur système de faillite et d'insolvabilité.

**Mme Collins:** Nous n'avons pas de statistiques mais nous pouvons évoquer des cas réels. Dans mon cas, je peux mentionner uniquement ceux qui sont passés devant les tribunaux du Manitoba.

Aujourd'hui, n'importe qui peut s'opposer à une libération. À titre de syndic de faillite, il m'arrive souvent de m'opposer à la libération d'un failli, pour toutes sortes de raisons. Lorsque je m'adresse au tribunal, les seules autres personnes sont le juge et le failli car il n'y a souvent aucun créancier qui s'oppose à la libération.

Le programme canadien de prêts aux étudiants peut être un créancier dans une faillite, même s'il n'a pas formulé d'opposition. Le tribunal va prendre très au sérieux le fait qu'il existe une dette issue d'un prêt d'étudiant. Je me trouvais la semaine dernière dans un tribunal où le programme canadien de prêts aux étudiants ne s'était pas opposé à la libération et ne s'est pas présenté, mais le juge a décidé d'octroyer une libération conditionnelle pour 6 000 \$ parce qu'il y avait une dette d'étudiant. Les tribunaux prennent cela très au sérieux.

**Le sénateur Joyal:** Autrement dit, ils y voient une sorte d'obligation morale?

**Mme Collins:** C'est cela.

**Le sénateur Joyal:** Dans la plupart des cas, ils estiment que la personne devrait continuer d'assumer la responsabilité de cette dette?

**Mme Collins:** Lorsqu'on pèse les divers facteurs, le fait qu'il s'agisse d'un prêt d'étudiant a beaucoup de poids.

**Le sénateur Forest:** Ce que vous dites aujourd'hui me rappelle beaucoup ce que nous avons entendu lorsque nous tenions des audiences dans le pays au sujet de l'enseignement supérieur. Il est clair que les étudiants ne voient pas dans la faillite une solution de facilité. Ils savent fort bien l'effet que cela peut avoir sur leur réputation personnelle.

Je voudrais revenir sur le manque de consultation. Avez-vous eu la possibilité de comparaître devant qui que ce soit avant que cette proposition ne soit adoptée par l'autre Chambre? Avez-vous déjà fait le même type de témoignage qu'aujourd'hui?

**M. Kondo:** Nous n'avons pas comparu devant le comité de la Chambre des communes, bien que nous lui ayons envoyé notre lettre. De fait, je ne sais même pas s'il l'a reçue avant d'avoir

It was long after the budget was introduced that we became aware that this amendment providing for an extension to 10 years was in there.

**Senator Joyal:** Did you not read the budget?

**Mr. Kondo:** No. However, when we tried to do so, we still had difficulty finding the reference to 10 years. We were not aware that this was going to move so quickly through Parliament.

**Senator Forest:** Was your correspondence directed to the minister?

**Mr. Kondo:** At the time, we thought there might still be a chance to get it before the Standing House of Commons Committee on Finance. We did do that, and we copied our letter to the Minister of Finance and the Minister of Industry.

**Senator Cools:** I had no idea that students were so widely availing themselves of bankruptcy provisions. We shall certainly encourage the minister to respond to everything that you have raised.

**Senator Bryden:** In the consultation relating to the revision of the Bankruptcy and Insolvency Act, from what you have indicated, one of the government's positions was that there would be a 10-year grace period before filing of bankruptcy on student loans.

**Mr. Ruthen:** Following the amendments in 1992, at which time the BIAC process was created, a paper was written by Canada Student Loans, and presented to my working group in early 1993. They made representations to the various stakeholders at that time. It was really introduced for discussion purposes. It was prior to any amendments to the act; it was there to be put on the table for all of us to explore.

Many months passed, and many papers were written before arriving at the ultimate change introduced in 1997.

**Senator Bryden:** Had the 10-year period had been introduced for discussion purposes?

**Mr. Ruthen:** Yes.

**Senator Bryden:** I say that because the compromise that was reached may well have been reached because there were no other mechanisms in legislation to deal with the fairness of the situation to the student.

I want to put on record what I said in relation to the Canadian Bar Association presentation. According to the Department of Finance, they are treating a particular situation here dealing with student loans. They believe that the changes that have been made in other parts of this act allow them to do that.

As a result of this budget, and therefore this bill, everyone repaying federal and provincial students loans will receive a tax credit for the interest that they pay each year. Those in financial difficulty will receive extended interest relief, and an extended amortization period. If it is still a real hardship, a reduction in the

terminé ses audiences à ce sujet. C'est longtemps après le dépôt du budget que nous avons eu connaissance de cet amendement prévoyant un moratoire de 10 ans.

**Le sénateur Joyal:** Vous n'aviez pas lu le budget?

**M. Kondo:** Non. De toute façon, même quand nous avons essayé de le lire, il nous a été difficile de trouver les détails de cette proposition. Nous ne savions pas que cela passerait si vite devant la Chambre.

**Le sénateur Forest:** Votre lettre était-elle adressée au ministre?

**M. Kondo:** À l'époque, nous pensions qu'il serait toujours possible de communiquer notre avis au comité permanent des finances de la Chambre des communes. C'est ce que nous avons fait, en envoyant une copie de notre lettre au ministre des Finances et au ministre de l'Industrie.

**Le sénateur Cools:** Je n'avais aucune idée que les étudiants se prévalaient aussi facilement des possibilités de faillite. Nous allons certainement encourager le ministre à répondre à toutes vos objections.

**Le sénateur Bryden:** Lors des consultations relatives à la révision de la Loi sur la faillite et l'insolvabilité, l'une des propositions du gouvernement était d'établir une période de grâce de 10 ans avant le dépôt d'une demande de faillite au sujet de prêts d'étudiants.

**M. Ruthen:** Suite aux amendements de 1992, qui ont débouché sur la création du CCFI, l'organisme canadien de prêts aux étudiants a rédigé un mémoire qu'il a adressé à mon groupe de travail début 1993. À l'époque, il s'est aussi adressé aux diverses parties prenantes. Il s'agissait simplement d'un document de discussion. Il avait été rédigé avant que des amendements ne soient proposés, dans le but de permettre à toutes les parties concernées de réfléchir au problème.

De nombreux mois ont passé et de nombreux mémoires ont été rédigés avant d'arriver aux changements ultimes qui étaient proposés en 1997.

**Le sénateur Bryden:** À l'époque, quelqu'un avait-il proposé une période de 10 ans?

**M. Ruthen:** Oui.

**Le sénateur Bryden:** Je dis cela parce que le compromis qui a été accepté l'a peut-être été parce qu'il n'existait dans la loi aucun autre mécanisme permettant d'être juste envers les étudiants.

Je voudrais réitérer ce que j'ai dit au sujet du témoignage de l'Association du Barreau canadien. Selon le ministère des Finances, les prêts d'étudiants constituent un cas tout à fait particulier. Le ministère estime que les changements qui ont été apportés à d'autres dispositions de la loi permettront de résoudre les difficultés.

Suite à ce budget et à ce projet de loi, quiconque rembourse des prêts d'étudiants au gouvernement fédéral ou à un gouvernement provincial recevra un crédit d'impôt pour l'intérêt acquitté. Les personnes connaissant des difficultés financières obtiendront une réduction de leur dette au bout de cinq ans. Ces mesures sont un



loan amount after five years will be granted. These measures are an alternative to bankruptcy. Accordingly, it is only fair to exempt the student loans from bankruptcy.

The government's position is that this is an alternative type of relief to the general bankruptcy law. That is what it is directed toward. It is not fair to say we are disrupting the bankruptcy law, and zero in solely on that section without taking into consideration the other factors. Indeed, it addresses a number of the social or human issues that you raise. A person will not be sent to collection if the interest on his or her debt is being paid, and he or she is able to pay an amortization period at a rate that is less than 15 per cent of income.

I wanted to make that point. Do you have a comment?

**Ms Collins:** As practitioners, we welcome alternatives to bankruptcy. We like to be able to make other solutions and to provide other suggestions. If there is an alternative to bankruptcy, the individual should take it. If they do not go for the other alternative when it is a viable alternative — such as a consumer proposal — then the courts should look at the issue, and make the order that they deem appropriate.

The concern is that there are a number of individuals for whom this other alternative will not make a difference. Those people should be able to go through the system, and be dealt with at the discretion of the court.

**Senator Bryden:** Can you be specific? In this instance of students loans, which individuals would not be assisted by these provisions?

**Ms Collins:** An example would be someone who has an illness, and must go on disability, or is unable to return to work.

**Senator Bryden:** How do you mean?

**Ms Collins:** That individual may never have an income.

**Senator Bryden:** Under this, he or she could have the principal discharged. Under the proposed legislation it is possible to make what are referred to as “gratuitous payments”, which really means that the debt can be cleared in a bad situation.

**Ms Collins:** At this point, it is fair to say that we are not privy to all of these specific issues. We could look at your question, and come back to you with a response.

**Senator Bryden:** I believe that in making a judgment on this particular provision, it would be useful to put it in the total context of what is being suggested.

**The Chairman:** The concern that people have is that the government may be saying that, but where is it in the legislation? That is the concern being expressed.

If you were to delete the clause about which you are concerned, is the balance of that aspect acceptable?

**Mr. Kondo:** Clause 103 is our only concern. Bankruptcy is always the last recourse.

option à la faillite. En conséquence, il paraît tout à fait juste de soustraire les prêts d'étudiants aux dispositions de faillite.

La position du gouvernement est que la solution proposée est une option aux dispositions générales de faillite. C'est l'objectif visé. Il n'est pas juste de dire que l'on chamboule la Loi sur la faillite en mentionnant uniquement cette disposition, sans tenir compte des autres facteurs. De fait, il y a d'autres propositions concernant les problèmes sociaux ou humains que vous avez évoqués. La personne qui paie ses intérêts ne sera pas harcelée par une agence de recouvrement et elle pourra obtenir une période d'amortissement à un taux inférieur à moins de 15 p. 100 du revenu.

Je tenais à apporter ces précisions. Quelle est votre réaction?

**Mme Collins:** À titre de professionnels, nous sommes favorables à ce qui peut éviter la faillite. Nous aimerions pouvoir proposer d'autres solutions et faire d'autres suggestions. S'il y a une option à la faillite, les gens doivent en profiter. S'ils ne choisissent pas l'option alors qu'elle paraît tout à fait viable — comme une proposition de consommateur — c'est à notre avis le tribunal qui doit se pencher sur le dossier et prendre la décision.

Le problème est que cette option ne changera strictement rien dans un certain nombre de cas. De ce fait, les personnes concernées devraient pouvoir profiter du système et soumettre leur dossier à un tribunal.

**Le sénateur Bryden:** Pourriez-vous être plus précise? Dans le cas des prêts d'étudiants, qui pourrait ne pas bénéficier de ces dispositions?

**Mme Collins:** Par exemple, une personne qui tombe malade et qui devient invalide, ou une personne qui ne peut reprendre son travail.

**Le sénateur Bryden:** Que voulez-vous dire?

**Mme Collins:** Une personne qui risque de ne jamais avoir de revenu d'emploi.

**Le sénateur Bryden:** En vertu de ces propositions, cette personne pourrait obtenir une libération du principal. Il lui serait possible de faire ce qu'on appelle des paiements à titre gracieux, c'est-à-dire que la dette serait à toutes fins pratiques épongée.

**Mme Collins:** Permettez-moi cependant de dire que nous n'avons pas été informés de ces dispositions. Si vous le souhaitez, nous pourrions les examiner en détail et vous communiquer une réponse.

**Le sénateur Bryden:** Je crois qu'il serait utile, si vous voulez porter un jugement sur cette disposition particulière, de tenir compte du contexte global.

**Le président:** Le problème est que, même si le gouvernement dit qu'il y a d'autres propositions, elles ne sont pas dans le projet de loi. Voilà la difficulté.

Si l'on devait abroger l'article qui vous préoccupe, le reste serait-il acceptable?

**M. Kondo:** L'article 103 est le seul qui nous pose problème. La faillite est toujours le dernier recours.

**The Chairman:** Thank you very much for coming on such short notice.

The committee adjourned.

**Le président:** Merci beaucoup d'être venus à si bref préavis.

La séance est levée.







*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### WITNESSES—TÉMOINS

*From the McGill Association of Continuing Education Students:*

Mr. George Butcher.

*From the Canadian Bar Association, National Bankruptcy and  
Insolvency Section:*

Mr. Robert A. Klotz, Chair; and

Ms Tamra L. Thomson, Director, Legislation and Law Re-  
form.

*From the Association of Iroquois and Allied Indians:*

Grand Chief Doug Maracle; and

Mr. Chris McCormick, Anti GST Coordinator.

*From the National Association of Career Colleges:*

Mr. Paul Kitchin, Executive Director.

*From the Canadian Insolvency Practitioners Association:*

Mr. Norman Kondo, President;

Ms Donna Collins, Secretary Treasurer; and

Mr. Stanley Ruthen, General Member.

*De la McGill Association of Continuing Education Students:*

M. George Butcher.

*De l'Association du Barreau canadien, Section nationale de l'  
faillite et de l'insolvabilité:*

M. Robert A. Klotz, président; et

Mme Tamra L. Thomson, directrice, Législation et réforme  
du droit.

*De l'Association des Iroquois et des Indiens alliés:*

M. Doug Maracle, Grand Chef; et

M. Chris McCormick, coordonnateur de la lutte contre l'  
TPS.

*De la National Association of Career Colleges:*

M. Paul Kitchin, directeur exécutif.

*De l'Association canadienne des professionnels de l'insolvabi-  
lité:*

M. Norman Kondo, président;

Mme Donna Collins, secrétaire-trésorière; et

M. Stanley Ruthen, membre.





First Session  
Thirty-sixth Parliament, 1997-98

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

Première session de la  
trente-sixième législature, 1997-1998

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité  
sénatorial permanent des*

# National Finance

# Finances nationales

*Chairman:*  
The Honourable TERRANCE R. STRATTON

*Président:*  
L'honorable TERRANCE R. STRATTON

Monday, June 15, 1998

Le lundi 15 juin 1998

Issue No. 16

Fascicule n° 16

**Fourth and fifth meetings on:**  
Bill C-36, An Act to implement  
certain provisions of the budget  
tabled in Parliament on February 24, 1998

**Quatrième et cinquième réunions concernant:**  
Le projet de loi C-36, Loi portant exécution de  
certaines dispositions du budget de 1998  
déposé au Parlement le 24 février 1998

INCLUDING:  
THE SIXTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-36)

Y COMPRIS:  
LE SIXIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(projet de loi C-36)

APPEARING:  
The Honourable Paul Martin, P.C., M.P.,  
Minister of Finance

COMPARAÎT:  
L'honorable Paul Martin, c.p., député  
ministre des Finances

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS:  
(Voir à l'endos)



## THE STANDING SENATE COMMITTEE ON NATIONAL FINANCE

The Honourable Terrance R. Stratton, *Chairman*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(or Kinsella (acting))
Forest	Mercier
* Graham, P.C.	Moore
(or Carstairs)	Rivest
Lavoie-Roux	Sparrow
Losier-Cool	Tkachuk

\* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

*Changes in membership of the committee:*

Pursuant to Rule 85(4), membership of the committee was amended as follows:

The names of the Honourable Senators Losier-Cool, Rivest, Lavoie-Roux and Tkachuk substituted for that of the Honourable Senators Joyal, Lavoie-Roux, Simard and Eyton (*June 15, 1998*).

## LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES FINANCES NATIONALES

*Président:* L'honorable Terrance R. Stratton

*Vice-présidente:* L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs:

Bolduc	* Lynch-Staunton
Bryden	(ou Kinsella (suppléant))
Forest	Mercier
* Graham, c.p.	Moore
(ou Carstairs)	Rivest
Lavoie-Roux	Sparrow
Losier-Cool	Tkachuk

\* *Membres d'office*

(Quorum 4)

*Modifications de la composition du comité:*

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste de membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Les noms des honorables sénateurs Losier-Cool, Rivest, Lavoie-Roux et Tkachuk sont substitués à ceux des honorables sénateurs Joyal, Lavoie-Roux, Simard et Eyton (*le 15 juin 1998*).



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Monday, June 15, 1998

(17)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 11:00 a.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, P.C., Kinsella, Lavoie-Roux, Mercier, Moore, Rivest, Sparrow and Stratton (12).

*Other senators present:* The Honourable Senators Beaudoin and Simard (2).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

**APPEARING:**

The Honourable Paul Martin, P.C., M.P., Minister of Finance.

**WITNESSES:**

*From the Department of Finance:*

Ms Jan Elliott, Assistant Director, Social Policy Division; and

Mr. Marc Grandisson, Senior Tax Policy Officer, Intergovernmental Tax Policy Division, Tax Policy Branch.

*From the Department of Justice:*

Mr. Yvon Carrière, Counsel, Tax Counsel Division, Law Branch.

*From the Canadian Cancer Society:*

Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

*From Kamloops Indian Band:*

Ms Alice McCaleb;

Mr. Kelly Harvey Ross, Advisor;

Mr. Roger Obonsawin, The O.I. Group of Companies;

Mr. Eugene Meehan, Lang Michener, Barristers & Solicitors.

*From the Confédération des syndicats nationaux:*

Mr. Gérald Larose, President;

Mr. Pierre Patry; President, Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec;

Mr. Pierre Bonnet, Advisor; and

Mr. Eric Morin, President, National Youth Committee.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 8, 1998, the committee continued its examination of Bill C-36.

The Honourable Paul Martin made a statement and, with Ms Elliott, answered questions.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le lundi 15 juin 1998

(17)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (*président*).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Joyal, c.p., Kinsella, Lavoie-Roux, Mercier, Moore, Rivest, Sparrow et Stratton (12).

*Autres sénateurs présents:* Les honorables sénateurs Beaudoin et Simard (2).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

**COMPARAÎT:**

L'honorable Paul Martin, c.p., député, ministre des Finances.

**TÉMOINS:**

*Du ministère des Finances:*

Mme Jan Elliott, directrice adjointe, Division de la politique sociale; et

M. Marc Grandisson, agent principal, Politique de l'impôt, Division de la politique fiscale intergouvernementale, Direction de la politique de l'impôt.

*Du ministère de la Justice:*

M. Yvon Carrière, conseiller juridique, Finances, Division du droit fiscal.

*De la Société canadienne du cancer:*

M. Rob Cunningham, analyste politique principal.

*De la Bande indienne de Kamloops:*

Mme Alice McCaleb;

M. Kelly Harvey Ross, conseiller;

M. Roger Obonsawin, The O.I. Group of Companies; et

M. Eugene Meehan, Lang Michener, Barristers & Solicitors.

*De la Confédération des syndicats nationaux:*

M. Gérald Larose, président;

M. Pierre Patry, président, Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec;

M. Pierre Bonnet, conseiller; et

M. Eric Morin, président, comité confédéral des jeunes.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 8 juin 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-36.

L'honorable Paul Martin fait une déclaration et, avec l'aide de Mme Elliott, répond aux questions.

It was agreed, — That letters from Coopers & Lybrand and from Ernst & Young on the Canada Millennium Scholarship Foundation, be tabled with the committee.

Mr. Cunningham from the Canadian Cancer Society made a statement and answered questions.

Ms McCaleb, Mr. Russ and Mr. Obonsawin made a statement and, with Mr. Meehan, answered questions.

Mr. Grandisson from the Department of Finance and Mr. Carrière from the Department of Justice answered questions.

Mr. Meehan made a statement in response to the presentation by Mr. Grandisson and Mr. Carrière.

Mr. Larose made a statement and, with the assistance of the other witnesses from the Confédération des syndicats nationaux, answered questions.

At 3:15 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTESTÉ:

OTTAWA, Monday, June 15, 1998

(18)

[English]

The Standing Senate Committee on National Finance met at 4:35 p.m. this day, in Room 505, Victoria Building, the Chairman, the Honourable Terrance R. Stratton, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool, Mercier, Moore, Rivest, Sparrow, Stratton and Tkachuk (12).

*Other senator present:* The Honourable Senator Milne (1).

*In attendance:* Mr. Guy Beaumier, Research Branch, Library of Parliament.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 8, 1998, the committee continued its examination of Bill C-36.

It was agreed — That the committee complete clause-by-clause consideration of Bill C-36.

It was agreed — That the title be stood.

It was agreed — That clause 1, the short title be stood.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc — That Bill C-36 be amended, in clause 10(a), on page 7, by replacing lines 38 and 39 with the following:

“Canada, the needs of the Canadian economy and the management of investments; and”

Il est convenu — Que les lettres des cabinets Coopers & Lybrand et Ernst & Young concernant la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire soient déposées auprès du comité.

M. Cunningham, de la Société canadienne du cancer, fait une déclaration et répond aux questions.

Mme McCaleb, M. Russ et M. Obonsawin font une déclaration et, avec l'aide de M. Meehan, répondent aux questions.

M. Grandisson, du ministère des Finances, et M. Carrière, du ministère de la Justice, répondent aux questions.

M. Meehan fait une déclaration en réponse aux exposés de MM. Grandisson et Carrière.

M. Larose fait une déclaration et, avec l'aide des autres témoins de la Confédération des syndicats nationaux, répond aux questions.

À 15 h 15, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le lundi 15 juin 1998

(18)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 16 h 35, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Terrance R. Stratton (président).

*Membres du comité présents:* Les honorables sénateurs Bolduc, Bryden, Cools, Forest, Lavoie-Roux, Losier-Cool, Mercier, Moore, Rivest, Sparrow, Stratton et Tkachuk (12).

*Autre sénateur présent:* L'honorable sénateur Milne (1).

*Également présent:* M. Guy Beaumier, du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 8 juin 1998, le comité poursuit son étude du projet de loi C-36.

Il est convenu — Que le comité termine son étude article par article du projet de loi C-36.

Il est convenu — Que l'adoption du titre soit reportée.

Il est convenu — Que l'adoption de l'article 1, Titre abrégé, soit reportée.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que le projet de loi C-36, à l'article 10(a), soit modifié par substitution, aux lignes 34 et 35, de ce qui suit:

«de de l'éducation postsecondaire, les besoins de l'économie canadienne et la gestion de placements».



After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc — That Bill C-36 be amended, in clause 29(1), on page 14, be replacing lines 40 and 41 with the following:

“do so and if it requested by a particular provincial minister, the Foundation shall enter into an agreement with the provincial minister respect-”.

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Lavoie-Roux — That Bill C-36 be amended, in clause 8(2)(b), on page 5, by replacing lines 6 and 7 with the following:

“(b) five persons, two of whom shall be students attending an eligible institution,”

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Lavoie-Roux — That Bill C-36 be amended, in clause 27, on page 14, by replacing lines 20 to 22 with the following:

“institutions; and”

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc — That Bill C-36 be amended, on page 19, by adding the following immediately after line 23:

“42.1 The Board shall appoint an investment committee, which shall

- (a) perform the duties delegated to it by the Board;
- (b) approve the engagement of investment managers empowered with discretionary authority to invest the assets of the Foundation;
- (c) meet with the officers and employees of the Foundation to discuss the effectiveness of the Board's investment policies and the achievement of the Foundation's objects;
- (d) require management to implement and maintain appropriate procedures to
  - (i) monitor the application of the Board's investment policies, standards and procedures, and
  - (ii) ensure that the Foundation's agents comply with this Act and the Board's investment policies, standards and procedures; and
- (e) review, evaluate and approve management's procedures referred to in paragraph (d).”.

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que le projet de loi C-36, à l'article 29, soit modifié par substitution, aux lignes 37 et 38, page 14, de ce qui suit:

«est conforme à sa mission, et si cela est demandé par un ministre provincial en particulier, la fondation doit conclure avec le ministre provincial un».

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose — Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 8, page 5, par substitution, aux lignes 6 à 8, de ce qui suit:

«b) cinq personnes — dont deux personnes qui fréquentent un établissement admissible —.»

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Lavoie-Roux propose — Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 27, page 14, par substitution, aux lignes 17 à 19, de ce qui suit:

«de premier cycle universitaire ou de niveau inférieur».

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que le projet de loi C-36 soit amendé, à la page 19, par adjonction, après la ligne 26, de ce qui suit:

«42.1 Le conseil doit constituer un comité d'investissement, qui devra:

- a) remplir les fonctions que le conseil lui délèguera;
- b) approuver l'embauche des directeurs des investissements ayant le pouvoir discrétionnaire d'investir les avoirs de la fondation;
- c) rencontrer les administrateurs et employés de la fondation pour discuter de l'efficacité des politiques d'investissement du conseil et du degré de réalisation des buts poursuivis par la fondation;
- d) exiger de la direction qu'elle applique les méthodes nécessaires pour:
  - (i) contrôler l'application des politiques, normes et méthodes d'investissement du conseil, et
  - (ii) s'assurer que le personnel de la fondation se conforme à la loi et aux politiques, normes et méthodes d'investissement du conseil; et
- e) examiner, évaluer et approuver les méthodes de la direction visées à l'alinéa d).»

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Bolduc — That Bill C-36 be amended in clause 133, on page 79, by replacing line 35 with the following:

“133. Sections 2 to 46 and 127 to 132 come into force”

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Tkachuk — That Bill C-36 be amended by deleting clauses 2 to 46.

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 2 to 46 (Part 1) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 47 to 56 (Part 2) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 57 (Part 3) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 72 to 75 (Part 5) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 76 to 79 (Part 6) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 84 to 90 (Part 8) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 91 to 98 (Part 9) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Stratton — That Bill C-36 be amended in clause 133, on page 79, by replacing line 35 with the following:

“133(1) Section 103 comes into force on the day that is two years after the day on which this act is assented to;

(2) Sections 127 to 132 come into force”

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 133, page 79, par substitution, à la ligne 35, de ce qui suit:

«133. Les articles 2 à 46 et 127 à 132 entrent en vigueur»

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Tkachuk propose — Que les articles 2 à 46 du projet de loi C-36 soient supprimés.

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 2 à 46 (partie 1) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 47 à 56 (partie 2) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que l'article 57 (partie 3) soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 72 à 75 (partie 5) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 76 à 79 (partie 6) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 84 à 90 (partie 8) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 91 à 98 (partie 9) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Stratton propose — Que le projet de loi C-36, à l'article 133, soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 79, de ce qui suit:

«133(1) L'article 103 entre en vigueur deux ans après le jour où cette loi a reçu la sanction royale;

(2) Les articles 127 à 132 entrent en



After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 99 to 103 (Part 10) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clause 104 (Part 11) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Tkachuk — That Bill C-36 be amended by deleting clauses 105 to 124.

After debate,

The question being put on the motion, it was defeated on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 105 to 124 (Part 12) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 125 to 133 (Part 13) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 58 to 62 (Part 4) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was moved by the Honourable Senator Cools — That clauses 80 to 83 (Part 7) carry.

The question being put on the motion, it was adopted on division.

It was agreed — That clause 1 carry, on division.

It was agreed — That the Title carry, on division.

It was agreed — That Bill C-36, carry, on division.

It was agreed — That Bill C-36 be reported to the Senate without amendment.

It was moved by Senator Cools, That the report on Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1999 be adopted.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 99 à 103 (partie 10) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que l'article 104 (partie 11) soit adopté.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Tkachuk propose — Que les articles 105 à 124 du projet de loi C-36 soient supprimés.

Après débat,

la motion, mise aux voix, est rejetée à la majorité.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 105 à 124 (partie 12) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 125 à 133 (partie 13) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 58 à 62 (partie 4) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'honorable sénateur Cools propose — Que les articles 80 à 83 (partie 7) soient adoptés.

La motion, mise aux voix, est adoptée avec dissidence.

L'article 1 est adopté avec dissidence.

Le titre du projet de loi est adopté avec dissidence.

Le projet de loi C-36 est adopté avec dissidence.

Il est convenu — Que le comité fasse rapport au Sénat du projet de loi C-36 sans amendement.

L'honorable sénateur Cools propose — Que le rapport sur le Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999 soit adopté.

Après débat,

la motion, mise aux voix, est adoptée.

It was agreed — That Supplementary Estimates (A) for the fiscal year ending March 31, 1999 be reported to the Senate.

Il est convenu — Que le comité fasse rapport au Sénat de son examen du Budget des dépenses supplémentaire (A) pour l'exercice se terminant le 31 mars 1999.

At 7:00 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

À 19 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTEST:*

*ATTESTÉ:*

*Le greffier du comité,*

Denis Robert

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

MONDAY, June 15, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance has the honour to present its

**SIXTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-36, An Act to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, has, in obedience to the Order of Reference of Monday, June 8, 1998, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

TERRANCE R. STRATTON

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le LUNDI 15 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales a l'honneur de présenter son

**SIXIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-36, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998, a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 8 juin 1998, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Monday, June 15, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-36, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, met this day at 11 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** Good morning, honourable senators. I call the meeting to order.

With respect to Bill C-36, we have with us this morning the Honourable Paul Martin. Thank you, sir, for coming here today. I believe you have a brief opening statement.

Before you proceed, though, I want to ask you if you received from us a note us that outlined three specific issues about which we are concerned. The first has to do with the Canada Millennium Scholarship Foundation. The second involves student bankruptcies, and the third involves taxation on reserves.

The floor is yours, sir.

**Mr. Paul Martin, P.C., M.P., Minister of Finance:** Mr. Chairman, I was given an indication of certain issues upon which you want to focus. I did not receive a note, but I was given that indication.

First, I should like to thank you for the opportunity to appear before the committee with respect to Bill C-36, the budget omnibus bill. My colleague, Tony Valeri, was here last week to discuss the bill with you. As a result of that, and as you have just requested, I will make my opening remarks very brief, so as to leave maximum time for discussion.

I am pleased to add my support to the legislation and to encourage its speedy passage.

[*Translation*]

First of all, as you know, this was the budget in which we announced not only the first zero deficit in 30 years, but three consecutive zero deficits for the first time in 50 years.

[*English*]

The fact that Canadians were able to balance the books in such a relatively short period of time certainly speaks to the inherent strengths of this country, and to the ability of Canadians to accomplish great things when they put their minds to it. This is a great victory for Canadians. It is not due to any level of government.

Senators, when one looks at the problems in Asia, the interdependence of all the world's economies and the volatility of markets, the fact that Canada's fundamentals are now as strong as they are is an important asset for this country as it moves into the future.

Although the measures in the bill are varied, each adheres to the basic goal that our government has pursued since coming to office; namely, to build a strong economy and a secure society.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 15 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 11 heures pour examiner le projet de loi C-36, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président:** Honorables sénateurs, bonjour. Je déclare la séance ouverte.

Au sujet du projet de loi, nous avons avec nous ce matin l'honorable Paul Martin. Merci, monsieur, de venir ici aujourd'hui. Je crois savoir que vous allez faire une brève déclaration liminaire.

Cependant, avant que vous commenciez, je vous demande si vous avez reçu notre note qui mentionne trois sujets précis qui nous préoccupent. Le premier concerne la Fondation des bourses d'études du millénaire, la deuxième, l'insolvabilité des étudiants et la troisième, l'imposition dans les réserves.

Vous avez la parole, monsieur.

**M. Paul Martin, c.p., député, ministre des Finances:** Monsieur le président, j'ai été informé que vous vous intéressez à certains sujets précis. Je n'ai pas reçu de note, mais j'ai été informé.

Tout d'abord, je vous suis reconnaissant de l'occasion qui m'est donnée témoigner devant le comité au sujet du projet de loi C-36 concernant diverses dispositions du budget. Mon collègue, Tony Valeri, a comparu ici la semaine dernière pour discuter du projet de loi. En conséquence de ces discussions et en réponse à ce que vous venez de demander, je présenterai une très courte déclaration liminaire afin de laisser plus de temps à la discussion.

Je suis heureux d'ajouter mon appui au projet de loi et de promouvoir son adoption rapide.

[*Français*]

Tout d'abord, comme vous le savez, ce fut le budget qui annonçait non seulement le premier déficit zéro en 30 ans, mais trois déficits zéro consécutifs pour la première fois en 50 ans.

[*Traduction*]

Le fait que les Canadiens aient pu équilibrer les livres en un temps relativement aussi court démontre certainement que le Canada possède des forces intrinsèques et que les Canadiens quand ils veulent s'y mettre, peuvent accomplir des choses formidables. Il s'agit d'une grande victoire pour les Canadiens. Aucun ordre de gouvernement n'y est pour quelque chose.

Sénateurs, face aux problèmes que connaît l'Asie, l'interdépendance de toutes les économies du monde et à la volatilité des marchés, le fait que les assises du Canada soient aujourd'hui aussi solides représente un atout qui promet un brillant avenir pour notre pays.

Bien que variées, les mesures prévues dans le projet de loi souscrivent à un but commun que le gouvernement a toujours poursuivi depuis son arrivée au pouvoir, à savoir mettre en pla



For instance, the Canadian Opportunities Strategy provides Canadian with the tools required not only to survive, but also to succeed in the new economy of a new millennium.

[Translation]

These measures give hope to Canadian men and women. They will have a considerable impact on each worker's life. They give more weight to that most fundamental Canadian value, equal opportunity.

[English]

Quite simply, the acquisition of skills and knowledge forms the essential infrastructure for all that we seek to accomplish as a nation. This is how we will forge a culture of innovation in the land. It is how we will deliver the value-added jobs of the future. This is how we will achieve the quality of life that Canadians deserve. Whether it is the 100,000 young Canadians each year who will receive as much as \$3,000 from the millennium scholarships, the single mother who will qualify for a Canada study grant so that she can return to school, the tradesman who will be able to upgrade his or her skills, or the parents who will use the Canadian Education Savings Grant to save for their infant child's education, the message of the budget is clear — every Canadian who seeks to learn should be given the opportunity to do so.

I would like to turn to some of the bill's other important aspects. You will all recall that the 1997 budget announced the National Child Benefit System, under which the federal government provides an enriched Canada Child Tax Benefit while the provinces and territories redirect money into better services and benefits for low-income families, in particular the working poor.

The 1997 budget proposed a \$850 million enrichment to create a new Canada Child Tax Benefit by July of this year. The working income supplement was enriched by \$195 million last July, and increased child benefits this July will help over 1.4 million Canadian families with 2.5 million children. As was announced in the 1998 budget following consultations with the provinces and Canadians, the Canada Child Tax Benefit will be enriched by an additional \$850 million.

In other areas, Bill C-36 allows for the CDIC — the Canada Development Investment Corporation — to sell the government's 3.5 per cent interest in Hibernia.

Bill C-36 also includes a series of tax measures, including the increase of federal excise taxes on tobacco products; also included is the reduction of the air transportation tax, which will be followed by rules relating to its elimination later this year.

une économie forte et une société solidaire. Par exemple, la Stratégie canadienne pour l'égalité des chances fournit aux Canadiens les moyens nécessaires non seulement pour survivre, mais aussi réussir dans la nouvelle économie du nouveau millénaire.

[Français]

Ces mesures redonnent de l'espoir aux Canadiens et aux Canadiennes. Elles vont compter pour beaucoup dans la vie de chaque travailleur. Elles amplifient la portée de la plus fondamentale des valeurs canadiennes, l'égalité des chances.

[Traduction]

En termes simples, l'acquisition des compétences et du savoir forme l'infrastructure essentielle sur laquelle reposent toutes nos aspirations en tant que pays. Voilà comment nous allons instaurer une culture de l'innovation au Canada, créer des emplois à valeur ajoutée dans l'avenir et parvenir à la qualité de vie que les Canadiens et les Canadiennes méritent. Qu'il s'agisse des cent mille jeunes Canadiens qui recevront chaque année des bourses d'études du millénaire d'une valeur maximale de 3 000 dollars chacune, de la mère seule qui est admissible à une subvention d'études qui lui permettra de retourner à l'école, de l'ouvrier qualifié qui pourra se recycler ou des parents qui pourront profiter de la subvention canadienne pour l'épargne-études pour économiser en vue de l'éducation de leurs enfants, le message contenu dans le budget est clair: tout Canadien qui veut étudier se verra donner la chance de le faire.

Je voudrais aborder maintenant d'autres importants aspects du projet de loi. Vous vous rappellerez que le budget de 1997 a annoncé le régime national de prestations pour enfants. Dans le cadre de ce régime, le gouvernement fédéral améliore la Prestation fiscale canadienne pour enfants tandis que les provinces et les territoires réaffectent les fonds pour améliorer les services et les prestations qu'ils destinent aux familles à faibles revenus, en particulier aux travailleurs économiquement faibles.

Le budget de 1997 proposait d'affecter 850 millions de dollars pour instituer une nouvelle Prestation fiscale canadienne pour enfants dès juillet prochain. En juillet dernier, le Supplément du revenu gagné a bénéficié de 195 millions complémentaires et des prestations améliorées pour enfants commenceront en juillet prochain à aider plus de 1,4 million de familles canadiennes avec 2,5 millions d'enfants. Comme le budget de 1998 l'a annoncé, les consultations menées auprès des provinces et des Canadiens ont abouti à une autre affectation de 850 millions de dollars pour améliorer la Prestation fiscale canadienne pour enfants.

Dans d'autres domaines, le projet de loi C-36 autorise la CIDC, c'est-à-dire la Corporation de développement des investissements du Canada, à vendre la part de 8,5 p. 100 des actions que le gouvernement fédéral détient dans Hibernia.

Le projet de loi C-36 comprend aussi une série de mesures fiscales, notamment une hausse des taux de la taxe d'accise fédérale applicable aux produits du tabac et une réduction de la taxe de transport aérien ainsi que des règles d'élimination de cette taxe plus tard cette année.

In other respects, it permits the Minister of Finance and the Minister of National Revenue to enter into tax administration agreements with aboriginal governments seeking to levy taxes.

In short, Mr. Chairman, Bill C-36 is a comprehensive piece of legislation that paves the way for the implementation of the many important measures taken in the budget.

[Translation]

I would like to close by emphasizing once again that Bill C-36 is at the very core of the government's vision of the future. That vision includes a more prosperous economy, supported by improved personal security programs. A vision where the nation does not measure its strengths with economic indicators but by the quality of life it affords all of its citizens. All of the elements of this bill will contribute to attaining that objective.

[English]

I believe you asked me to be brief, Mr. Chairman. I think I have accomplished that.

**The Chairman:** Thank you, sir. Indeed, you have, and I appreciate that very much.

[Translation]

**Senator Bolduc:** Concerning financial assistance to international institutions, you alluded to the need for an international agency to monitor international institutions in developing countries. An agency somewhat akin to our Office of the Superintendent of Financial Institutions. Could the Bank for International Settlements not act as a preliminary certification organization for financial institutions, so that when the IMF asks the country for money, as we are, we will already have a guarantee?

Moreover, should the Department of Finance not commit itself to lending money only when it has obtained preliminary certification from the Department of Foreign Affairs as to the value of those institutions, and especially, the respect of human rights in some countries? We know that that is part of our foreign policy. That is why I am asking you that question.

**Mr. Martin:** It is a very relevant question, especially in the context of the international situation we work in today.

I think that the Bank for International Settlements is one of a number of institutions whose purpose is to regulate or monitor the international financial situation.

Aside from the BIS, you have the association that monitors security certification stocks, the regulation of insurance, the World Bank, the IMF and the Regional Development Banks. The problem we have is that all of these institutions have a role to play but there is no coordinating institution. Our suggestion is that we must put in place an organization that will coordinate all of those responsibilities without creating duplication among those institutions.

À d'autres égards, il permet au ministre des Finances et au ministre du Revenu national de conclure avec des gouvernements autochtones des ententes visant l'imposition de taxes.

En somme, monsieur le président, le projet de loi C-36 est un texte de nature globale qui vise à mettre en oeuvre les nombreuses et importantes mesures prévues dans le budget.

[Français]

J'aimerais terminer en soulignant une fois de plus que le projet de loi C-36 est au coeur même de la vision de l'avenir du gouvernement. Une vision qui comprend une économie plus prospère, appuyée par des régimes améliorés de sécurité personnelle. Une vision où la nation ne mesure pas sa force par des indicateurs économiques mais par la qualité de vie qu'elle accorde à tous ses citoyens et à toutes ses citoyennes. Chaque élément de ce projet de loi va contribuer à l'atteinte de cet objectif.

[Traduction]

Je crois que vous m'avez demandé d'être bref, monsieur le président. Je pense que j'ai accompli cela.

**Le président:** Merci, monsieur. C'est exact et je vous en salue.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** En ce qui concerne l'assistance financière aux institutions internationales, vous avez fait allusion à la nécessité de ménager une agence internationale de surveillance des institutions internationales des pays en développement. Une agence un peu comme celle de notre inspecteur général sur les institutions financières. Est-ce que la Bank for International Settlements ne pourrait pas agir comme organisme de certification préalable des institutions financières, de sorte que quand le FMI demandera de l'argent au pays, comme on nous demande ici d'en trouver, on aurait déjà une garantie?

Est-ce que aussi le ministère des Finances ne devrait pas s'engager à prêter de l'argent seulement quand il y a eu une certification préalable du ministère des Affaires étrangères sur la valeur de ces institutions et surtout sur le respect des droits de l'homme dans certains pays, par exemple? On sait que cela fait partie de notre politique étrangère. C'est pour cela que je vous pose la question.

**M. Martin:** C'est une question très pertinente, spécialement lorsqu'on regarde la situation internationale dans laquelle nous oeuvrons aujourd'hui.

Je pense que la Banque de règlements fait partie d'un ensemble d'institutions qui ont pour but de réglementer ou de regarder la situation financière internationale.

À part du BIS, vous avez l'association qui réglemente la sécurité des valeurs mobilières, la Réglementation de l'assurance, la Banque Mondiale, le FMI et les Banques de développement régional. Le problème que nous avons, est que toutes ces institutions ont un rôle à jouer, mais il n'y a personne qui coordonne. Notre suggestion est qu'il faut mettre en place un organisme qui va coordonner toutes ces responsabilités sans créer de la duplication entre ces institutions.



The problem is that each of them has an individual responsibility but no one has overall responsibility for things. That is what explains what happened in Thailand, to a certain extent, I think.

Concerning your second point, as to whether we should lend money to those countries, the problem has not been with loans to governments. The problem has really been with loans by banks to the private sector.

Because of a lack of transparency, information and regulation, it must be said that the private sector in a number of those countries lent short-term money to provide long-term credit. That is why they ran into trouble. Our objective is the same as yours, but we feel that a coordination organization is necessary.

**Senator Bolduc:** For 30 years, we have had in Quebec a cursory system that works well, I think that is clear enough. The federal government now has a smaller deficit and it is using its spending power to get involved in that field. A province such as ours, which is sensitive to these issues, is unhappy about that. There is virtually unanimous opposition to this project in the province on the part of students, university, rectors, administrators, professors, unions, et cetera, even the National Assembly. How is it that the government, as soon as it has a bit of money, uses its spending power to encroach on provincial jurisdictions and provide Premier Lucien Bouchard with the opportunity of waging an election campaign on that very issue? To me, this seems unwise.

**Mr. Martin:** Approximately one year ago, in a press release, all of the premiers asked that the Minister of Finance and the Minister of Human Resources Development, put in place before the last budget a supplementary financial assistance plan to tackle the question of student access to higher education.

So, we responded to that request. I think it is obvious when you look at the legislation that not only does the foundation have full authority to undertake negotiations, but also that the foundation will sit down with the province of Quebec to use existing lists and systems in order to avoid duplication and allow for full coordination in this area with the province.

**Senator Bolduc:** Do you not think it would be simpler just to send a \$600 million cheque over a period of ten years? That would be added to the \$250 million that is already being spent in the area. The students would be chosen and you could send them a cheque. The federal government would be visible in that way as well.

**Mr. Martin:** I think the objective was really to put in place, to celebrate the millennium, a project that would endure and really affect the country's future. When I look at what other countries are doing, we could have erected monuments or done other such things. I am sure that you will agree with me that investing in educational opportunities is a more durable project that will meet the needs of our population more effectively.

Le problème est que chacun a une responsabilité individuelle, mais personne n'a la responsabilité de l'ensemble. C'est d'ailleurs cela qui est arrivé, je pense, en Thaïlande jusqu'à un certain point.

En ce qui concerne votre deuxième point, à savoir si on devrait prêter de l'argent à ces pays, le problème n'a pas été les prêts des gouvernements. Le problème a été vraiment les prêts des banques au secteur privé.

À cause d'un manque de transparence, d'information et de réglementation, il faut dire que beaucoup de ces pays, dans le secteur privé, ont prêté à court terme pour donner du crédit à long terme. C'est pour cela qu'ils se sont retrouvés dans le pétrin. Notre situation vise exactement le même objectif que vous avez, mais on pense que cela prend un organisme de coordination.

**Le sénateur Bolduc:** Depuis 30 ans, au Québec, on a un régime de bourses qui fonctionne bien, je pense que c'est assez clair. Le gouvernement fédéral a un déficit moindre, évidemment, et il utilise son pouvoir de dépenser pour s'introduire dans ce champ. Une province comme la nôtre, sensible à ces questions, est malheureuse de ce fait. Il y a une sorte d'unanimité dans la province contre ce projet de la part des étudiants, des recteurs d'université, des administrateurs, des professeurs, des syndicats, et cetera, et même de l'Assemblée nationale. Comment se fait-il que le gouvernement, aussitôt qu'il a un peu d'argent utilise son pouvoir de dépenser pour s'embarquer dans un domaine de compétence provinciale et donner une chance au premier ministre, Lucien Bouchard, de faire une élection là-dessus? Il me semble que ce n'est pas sage.

**M. Martin:** Tous les premiers ministres ont demandé dans un communiqué de presse, il y a à peu près un an, que les ministres des Finances et du Développement des ressources humaines, avant le dernier budget, mettent en place un régime d'aide supplémentaire et qu'on affronte la question de l'accessibilité à l'éducation de la part de leur population étudiante.

Alors nous avons répondu à cette demande. Je crois que c'est l'évidence même lorsqu'on regarde la législation que non seulement la fondation a le plein droit d'entrer en négociations, mais qu'on envisage que la fondation va s'asseoir avec la province de Québec pour utiliser les listes et le système afin de ne pas avoir de duplication et vraiment permettre une coordination entière dans ce domaine avec la province.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que vous ne pensez pas que ce serait plus simple d'envoyer un chèque de 600 millions sur dix ans? Cela serait ajouté au 250 millions déjà dépensé sur cela. Les étudiants seraient choisis et vous pourriez leur envoyer un chèque? La gouvernement fédéral serait visible quand même.

**M. Martin:** Je crois que le but était vraiment de mettre en place, pour célébrer le millénaire, un projet qui était pour durer et qui touchait vraiment l'avenir du pays. Lorsque je regarde ce que d'autres pays sont en train de faire, par exemple, on aurait pu peut-être créer des monuments, des choses semblables. Vous serez d'accord avec moi que d'investir dans l'accessibilité aux compétences est plus durable et touche vraiment les besoins d'une population.

That is why we decided to proceed in this way. Senator Bolduc, I could quote the Prime Minister's letter, which states very clearly that the foundation will have all of the necessary flexibility, all of the necessary authority to negotiate with provinces and really find a way of coordinating and administering things with them.

**Senator Bolduc:** For the past 35 years, financial assistance for post-secondary studies was unconditional. It was a constitutional policy accepted by both levels of governments.

Now, conditions are being placed on assistance to post-secondary education, first of all because it will be going directly to students, and then because conditions involving merit, need, etcetera, are being put in place. Further, an enormous discretionary power is being given to a foundation outside the government, to define those conditions.

It seems to me that we are losing the opportunity of maintaining a constitutional policy whose value was self-evident, which was not causing any problem in the province of Quebec. This project has not been well received in the province. I think we are straying from constitutional policy in an unacceptable way. That is why there should be some way of amending this bill to make it acceptable to all.

**Mr. Martin:** The Prime Minister and the Minister of Human Resources Development, Mr. Pettigrew, indicated very clearly that the foundation could use the provinces' list. There would be no duplication, and the criteria will be virtually identical. So, if the foundation uses the province's list, I think we have a situation that will work quite well.

Moreover, I think it can be said, if you look at granting councils, that the federal government has been subsidizing students and researchers, for a long time, either in the social sciences and humanities or in basic scientific research. The precedent already exists. The federal government has contributed to that area in Quebec and has done so for a long time.

**Senator Beaudoin:** Insofar as spending power is concerned, we are not denying that the federal government can allocate funds to culture and education. The only practical problem, and we have seen three instances of it over the past 30 years, is that the spending power can lead to conflicts with provincial priorities in provincial areas such as, for instance, education.

I think what we need in a case like this is a little imagination, which is not a bad thing, to try and solve practical problems. Quebec may possibly be one of the only provinces that feels that way. I have always felt we should do everything in our power to solve such issues through administrative arrangements.

In other words, there are two powers involved: the province has jurisdiction over education, and the federal government has spending power. The jurisprudence in that regard has been clear since 1937. Only one question remains: the conflict with provincial priorities. In this instance, Quebec is probably the most affected. You will say that attempts were made to reach an agreement with the provincial government, and I understand that.

C'est pour cela qu'on l'a fait de cette façon. Je peux vous citer le sénateur Bolduc, la lettre du premier ministre indiquant très clairement que la fondation aura toute la souplesse désirée, toutes les obligations nécessaires pour entrer en négociations avec les provinces et trouver vraiment une façon de coordonner et d'opérer ensemble.

**Le sénateur Bolduc:** Depuis 35 ans, il n'y avait pas de condition à l'aide à l'enseignement supérieur. Cela était une politique constitutionnelle acceptée par les deux gouvernements.

Or, on introduit finalement des conditions à l'aide à l'enseignement supérieur, parce que d'abord on se dit que cela sera pour les étudiants et ensuite, on met des conditions au mérite et au besoin, et cetera. En plus, on donne un pouvoir discrétionnaire énorme à une fondation, en dehors du gouvernement, pour en définir les conditions.

Il me semble qu'on a perdu une opportunité de maintenir une politique constitutionnelle qui allait de soi, qui ne posait aucun problème dans la province de Québec. Cela a été assez mal reçu chez nous. Je pense qu'il y a un écart à la politique constitutionnelle qui n'est pas facilement acceptable. C'est pour cela qu'il y aurait moyen d'amender ce projet de loi pour le rendre acceptable à tous.

**M. Martin:** Le premier ministre et le ministre du Développement des ressources humaines, M. Pettigrew, ont indiqué très clairement que la fondation pourrait utiliser la liste des provinces. Il n'y aurait pas de duplication, les critères seraient quasiment les mêmes. Alors si la fondation utilise la liste de la province, je pense que nous avons une situation qui va très bien fonctionner.

D'autre part, il faut dire que cela fait longtemps, lorsqu'on regarde les conseils subventionnaires, que le gouvernement fédéral subventionne les étudiants, les personnes qui font de la recherche, soit dans les sciences humaines ou les sciences sociales ou de la recherche de base scientifique. Le précédent existe déjà. Le fédéral œuvre dans ce domaine au Québec et ailleurs depuis très longtemps.

**Le sénateur Beaudoin:** Sur le plan du pouvoir de dépenser, on ne nie pas que le fédéral peut verser des sommes d'argent pour la culture et l'éducation. Le seul problème pratique qui se pose, l'a vu à trois reprises depuis 30 ans, est que le pouvoir de dépenser peut entrer en conflit avec des priorités provinciales dans les champs provinciaux comme, par exemple, l'éducation.

Je pense que ce qu'on doit faire dans un cas comme celui-ci, d'avoir un peu d'imagination, ce n'est pas mauvais, pour essayer de régler un cas pratique. Il se peut que le Québec soit peut-être une des rares provinces à penser de la sorte. Je me suis toujours demandé si on ne doit pas tout faire sur le plan des arrangements administratifs pour régler cette question.

Autrement dit, on a deux pouvoirs: la province a compétence en éducation et le fédéral a le pouvoir de dépenser. La jurisprudence à ce sujet est claire depuis 1937. Il ne reste qu'une seule question: le conflit avec les priorités provinciales. Dans l'instance, le Québec est probablement le plus visé. On me dira qu'on a tenté de faire une entente avec le gouvernement provincial. Je le comprends. Il y a eu une résolution à l'Assemblée nationale, cela est une autre



Also, there was a resolution passed by the National Assembly. Should you not continue your efforts to find an administrative arrangement to settle the issue? There may be several possibilities. I hope you will not abandon your efforts. I would like you to come to an agreement, because the powers exist. We know what the Constitution says, but we have to find a compromise at some point. We have to come to an agreement. I do not think we should throw in the towel and say that it is impossible.

**Mr. Martin:** I agree with you entirely. I am convinced that we can come to an agreement. You mentioned the resolution that was passed by the National Assembly on May 14 and on that point I will quote an excerpt from the Prime Minister's letter to you:

...we examined the motion passed on May 14, 1998 by the National Assembly, as well as the one tabled by the Official Opposition in the National Assembly on May 7, with close attention. Our examination of those motions leads us to conclude that those motions express very valid and positive positions whose objectives in fact are in keeping with the spirit of Bill C-36. Indeed, that bill was drafted so as to take into account provincial roles, characteristics and programs in the area of financial assistance to students.

You are quite correct. We should not throw in the towel. The Prime Minister has indicated quite clearly that the foundation should negotiate with the government of Quebec and the other provinces to find common ground, precisely as you have just indicated.

**Senator Beaudoin:** On that, the motion passed by the National Assembly would seem to be an acceptable starting point.

**Mr. Martin:** The Prime Minister's letter is quite clear. There are certainly in the preamble to the motion certain things that may be less acceptable. But if you look at the three criteria that have been set, for instance, that works very well.

**Senator Bolduc:** Would it be possible to exert some pressure on the negotiations, to have clause 7 of the bill state that the foundation will be created immediately? For the rest, we could give the foundation three months to come to an agreement with the province. In that way, we would create additional pressure for a solution to be found to the problem.

**Mr. Martin:** I think we have to pass the legislation. There are deadlines that must be respected. Insofar as the foundation is concerned, the Prime Minister's letter is very clear. If you read the Prime Minister's letter, you see that the foundation will certainly recognize the spirit behind the words of the legislation.

*English]*

**Senator Kinsella:** Mr. Minister, could a copy of that letter be tabled with this committee?

**Mr. Martin:** Yes.

**Senator Kinsella:** Speaking to this principle, then, my colleague Senator Bolduc has asked whether we could see an amendment to the bill that would require the foundation to negotiate with the provinces. The Prime Minister's letter is speaking to the same principle, the need for this kind of negotiation.

donnée. Est-ce qu'il ne faut pas continuer à poursuivre ces efforts pour trouver l'arrangement administratif qui va régler ce problème? Il y a peut-être plusieurs moyens d'y arriver. Je n'aimerais pas qu'on abandonne. J'aimerais qu'on soit d'accord car les pouvoirs existent. On sait ce que la Constitution dit, mais il faut arriver à un compromis à un moment donné. Il faut arriver à une entente. Je pense qu'il ne faut pas jeter la serviette dans l'arène et dire que c'est impossible.

**M. Martin:** Je suis entièrement d'accord avec vous. Je suis convaincu qu'il y a matière à entente. Vous avez mentionné la motion adoptée le 14 mai à l'Assemblée nationale et sur ce point je vais vous citer un passage de la lettre du premier ministre:

[...] nous avons examiné très attentivement la motion adoptée le 14 mai 1998 à l'Assemblée nationale, ainsi que celle déposée par l'Opposition officielle à l'Assemblée nationale le 7 mai. L'étude de celles-ci nous amène à conclure qu'il s'agit de positions très valables et positives dont les objectifs rejoignent d'ailleurs l'esprit du projet de loi C-36. En effet, ce projet a été élaboré de manière à reconnaître le rôle, les spécificités et les programmes des provinces dans le domaine de l'aide financière aux étudiants.

Vous avez entièrement raison. On ne devrait pas lancer la serviette. La fondation, le premier ministre l'a indiqué très clairement, doit négocier avec le gouvernement du Québec et les autres provinces pour trouver un terrain d'entente, exactement comme vous venez de le dire.

**Le sénateur Beaudoin:** À ce moment, la motion adoptée par l'Assemblée nationale serait un point de départ qui paraît acceptable.

**M. Martin:** La lettre du premier ministre est assez claire. Il y a certainement dans le préambule de la motion des choses peut-être moins acceptables. Lorsqu'on regarde les trois critères établis, par exemple, cela fonctionne très bien.

**Le sénateur Bolduc:** Est-ce que ce serait possible, pour mettre un peu de pression sur la négociation, de dire que l'article 7 du projet de loi va créer la fondation tout de suite? Pour le reste, on va se donner trois mois pour permettre à la fondation de conclure une entente. Il va y avoir ainsi une pression additionnelle pour que le problème se règle.

**M. Martin:** Je pense qu'il faut adopter la législation. On a des limites de temps à respecter. En ce qui concerne la fondation, la lettre du premier ministre est très claire. En lisant la lettre du premier ministre, la fondation va reconnaître certainement l'esprit derrière les mots de la législation.

*[Traduction]*

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur le ministre, serait-il possible de faire déposer cette lettre auprès du comité?

**M. Martin:** Oui.

**Le sénateur Kinsella:** À propos de ce principe, le sénateur Bolduc a demandé s'il est possible de prévoir dans un amendement au projet de loi que la fondation serait tenue de négocier avec les provinces. La lettre du premier ministre mentionne le même principe, soit la nécessité de ce genre de négociation.

In my reading of the bill, it is discretionary to do this for the foundation of the board. Would you be open to another way of achieving the same objective? For example, I understand that the Government of Canada must have a memorandum of agreement when the funds are transferred from the federal treasury to the foundation. In other words, there will be a contract, an instrument.

Would you consider that the instrument contain a provision requiring the foundation to follow this principle, which you say the Prime Minister has endorsed, and which exists at the discretionary level in the present bill?

**Mr. Martin:** Senator, the legislation provides for the foundation to award the scholarships in a way that will avoid duplication and will, in fact, build on existing provincial needs and complement existing programs. The foundation has the complete authority and the Prime Minister's letter makes very clear that that is the real spirit that lies behind the wording of this legislation. To go beyond that at this time — to contemplate further amendments — would be very hard because of time constraints.

**Senator Kinsella:** Mr. Minister, if we cannot go that route, what about the instrument that will be drafted to cover the transfer of funds from the Consolidated Revenue Fund to the foundation? The instrument that transfers the funds could contain that requirement. In other words, a legislative amendment would not be required, but there would be, in writing, an expression that is tied to the funds. Would you look at that?

**Mr. Martin:** I will look. We all certainly want an expression that supports the spirit of the legislation. The degree to which that would be binding is something about which I am not sure. I would really have to examine it, and I will certainly do that.

**Senator Bryden:** Mr. Martin, this discussion has come up a number of times at our committee. The proposed act, as I read it, empowers the foundation to enter into discussions and agreements. The position taken on the other side is that the act, or some other instrument, would "require" the foundation to enter into such an agreement. If we were to do that, what would "or else" be? How could that be managed? I do not understand how you can go any further than what is in here.

**Mr. Martin:** That is the position I have just taken. The foundation is enabled. The Prime Minister's letter has made the spirit behind the words of the legislation very clear, but I do not think we can go beyond that to a requirement.

[Translation]

**Senator Rivest:** Mr. Minister, that implies that eventually the federal government could act unilaterally if there is no obligation to come to an agreement.

**Mr. Martin:** It is not the federal government, but an independent foundation.

Si je comprends bien, le projet de loi n'impose pas cette obligation au conseil d'administration de la fondation. Êtes-vous en faveur d'une autre manière d'atteindre le même objectif? Par exemple, le gouvernement du Canada doit probablement avoir un protocole d'entente qui prévoit la date à laquelle les fonds seront transférés du Trésor fédéral à la fondation. Autrement dit, il y aura un contrat, un instrument.

Serait-il possible d'inscrire dans un tel instrument que la fondation est tenue d'observer ce principe qui, selon vous, a l'appui du premier ministre et qui n'a qu'un caractère facultatif dans le projet de loi actuel?

**M. Martin:** Sénateur, le projet de loi prévoit que la fondation veillera, dans l'octroi des bourses, à éviter le double emploi et, en fait, à faire fond sur les besoins des provinces et à compléter les programmes existants. La fondation a un pouvoir absolu et la lettre du premier ministre dit clairement que c'est là la véritable intention du libellé du projet de loi. Ce serait très difficile d'envisager d'autres amendements en ce moment parce qu'il y a des délais à respecter.

**Le sénateur Kinsella:** Monsieur le ministre, si nous ne pouvons pas suivre cette voie, que diriez-vous alors de l'instrument qui sera établi pour prévoir le transfert des fonds du Trésor à la fondation? On pourrait inscrire cette obligation dans cet instrument. Autrement dit, un amendement au projet de loi ne sera plus alors nécessaire parce que le transfert des fonds sera assorti d'une condition écrite. Voulez-vous étudier une telle solution?

**M. Martin:** Je l'étudierai. Nous aimerions tous certainement une solution qui appuie l'esprit du projet de loi. Je ne suis pas sûr cependant, jusqu'à quel point elle serait obligatoire. Il faudrait examiner la question et c'est certainement ce que ferai.

**Le sénateur Bryden:** M. Martin, notre comité a abordé cette question à plusieurs reprises déjà. Si je comprends bien, le projet de loi autorise la fondation à entreprendre des négociations et conclure des accords. L'autre côté est d'avis qu'il faut prévoir dans le projet de loi ou dans quelque autre instrument «l'obligation» pour la fondation de conclure un tel accord. Si nous prévoyions cette obligation, quelle serait la sanction en cas d'inobservation? Comment peut-on en contrôler l'application? Vous mal comment on peut aller au-delà de ce que nous avons maintenant.

**M. Martin:** C'est aussi mon avis. La fondation a l'autorisation. La lettre du ministre a explicité très clairement l'intention de la loi qui est écrit dans le projet de loi, mais je ne pense pas qu'elle puisse aller plus loin et transformer cela en une obligation.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Monsieur le ministre, cela implique qu'éventuellement, le gouvernement fédéral pourrait agir unilatéralement s'il n'y a pas d'obligation à une entente.

**M. Martin:** Ce n'est pas le gouvernement fédéral, c'est une fondation indépendante.



**Senator Rivest:** In this new concept of federalism, we have the federal government, provincial governments, and government by foundations.

**Mr. Martin:** I think that everyone agrees that there are a lot of advantages to having arm's length foundations.

**Senator Rivest:** But why are they cropping up in fields of provincial jurisdiction? Again this weekend, at the Quebec Liberal Party's general assembly, Mr. Ryan, a former Minister of Education, a man who is held in high esteem, also felt the need to speak up. Where is the pressing need for this bill, this foundation? As Senator Bolduc said, you can create the structure. Why is it so urgent to pass this bill as it stands? By leaving the door open, if there is no agreement, we will be pressing ahead via the Foundation.

The first ones to benefit from the Foundation will be the students. I do not know if you read the extremely articulate brief the students submitted to this committee. They are the first ones concerned, and they reject this government project; in spite of that, the government persists in wanting to see it passed.

As Senator Bolduc indicated, politically speaking, in Quebec, this business may cause a lot of damage. First of all, administratively and financially, it undermines the Quebec loans and bursaries program. There is no obligation to come to an agreement. There could be duplication. The Department of Education will hide its lists. You can see the confusion that all of this may lead to; they do not want it included in the bill. No amendment is being proposed. You are creating a considerable political problem in Quebec at a time and in a context when it would be better to avoid creating problems.

I do not understand this obstinacy. I accept the principle that the federal government should put money at the disposal of students, but why isn't it possible to proceed as Lester B. Pearson and Jean Lesage did in 1964? Didn't their solution make sense?

**Mr. Martin:** You asked a question about the urgency of passing this bill. I can tell you that everywhere in Canada where I visited colleges and universities, whether in Quebec or elsewhere, the first question I was asked was always: Why wait for the year 2000? Students want to know whether they could not have the money in 1999. The urgency, Senator Rivest, comes from students everywhere. It is the same thing in Quebec and elsewhere. Students receive loans, they need assistance to pursue their studies and they have asked us why we are waiting for the year 2000.

**Senator Rivest:** Yes, but there is already a structure. As Senator Bolduc said, the need also existed when Mr. Lesage and Mr. Pearson signed their agreement. There is a crying need, you are perfectly right on that account. Students are well aware of that, and they came here to tell us so. But why chose a vehicle no one wants? Everyone wants to get to the same destination, but you are proposing a vehicle that does not work and that creates administrative and political problems. The federal government is throwing itself into this headlong. This makes no sense at all. I know that it is the Prime Minister's project and that it is dear to his heart, good for him, but the federal system will be paying the

**Le sénateur Rivest:** Dans le nouveau concept du fédéralisme, on a le gouvernement fédéral, les gouvernements des provinces et le gouvernement des fondations.

**M. Martin:** Je pense que tout le monde est d'accord qu'il y a beaucoup davantage à avoir des fondations indépendantes.

**Le sénateur Rivest:** Pourquoi est-ce dans le champ des juridiction des provinces? Encore en fin de semaine, regardez au conseil général du Parti libéral du Québec, M. Ryan, un ancien ministre de l'Éducation, un homme extrêmement respecté, est encore une fois intervenu. Où est l'urgence d'adopter ce projet de loi, cette fondation? Comme le sénateur Bolduc vous l'a dit, vous pouvez créer la structure. Où est l'urgence d'avoir le projet de loi tel qu'il est? En laissant la porte ouverte, s'il n'y a pas d'entente, on va foncer dans le tas via la fondation.

Les premiers bénéficiaires de cette fondation ce sont les étudiants. Je ne sais pas si vous avez lu le mémoire extrêmement bien articulé des étudiants à ce comité. Ces premiers bénéficiaires ne veulent pas ce projet du gouvernement et on s'obstine à vouloir adopter le projet de loi.

Comme le sénateur Bolduc l'a indiqué, au Québec, politiquement, cette histoire risque d'être extrêmement dommageable. Elle l'est d'abord pour le régime de prêts et de bourses sur le plan administratif et financier. Il n'y a pas d'obligation d'entente. On pourrait faire double emploi. Le ministère de l'Éducation va cacher ses listes. Vous voyez toute la confusion que cela peut créer, on ne veut pas l'inclure dans le projet de loi. On ne propose aucun amendement. On crée un problème politique considérable au Québec dans une période et un contexte où il faudrait bien éviter d'en créer.

Je ne comprends pas cet entêtement. J'accepte le principe que le gouvernement fédéral mette de l'argent à la disposition des étudiants, mais pourquoi n'est-il pas possible de faire comme Lester B. Pearson et Jean Lesage ont fait en 1964? Leur projet n'avait-il pas de bon sens?

**M. Martin:** Vous m'avez posé la question sur l'urgence de l'adoption de ce projet de loi. Je peux vous dire que partout au Canada où j'ai visité les collèges et les universités, que ce soit au Québec ou ailleurs, la première question qu'on m'a posé est: pourquoi toujours attendre l'an 2000? Les étudiants veulent savoir s'ils peuvent avoir l'argent en 1999. L'urgence vient, sénateur Rivest, de la part des étudiants et des étudiantes. C'est la même chose au Québec que ce l'est ailleurs. Les étudiants reçoivent des prêts, ils veulent avoir de l'aide pour financer leurs études et ils nous demandent pourquoi nous attendons l'an 2 000.

**Le sénateur Rivest:** Oui, mais il y a une structure. Le sénateur Bolduc vous l'a dit, le besoin existait aussi au moment où M. Lesage et M. Pearson ont signé l'entente. Le besoin est criant, vous avez parfaitement raison. Les étudiants en sont très conscients, ils sont venus nous le dire. Mais pourquoi prendre un véhicule dont personne ne veut? Tout le monde veut aller vers la destination que vous évoquez, mais c'est un véhicule qui ne marche pas et qui crée des problèmes administratifs et politiques. Le gouvernement fédéral se tire là-dedans. Cela n'a pas de bon sens. Je sais que c'est le projet du premier ministre et il y tient, tant mieux pour lui, mais tant pis pour le régime fédéral. Au

pié. This type of unilateral initiative is destructive of the federal option in Quebec, and you know that very well. You cannot deny it. I do not understand why you are giving the Parti Québécois and its minions this excellent argument to attack the federal regime. You are giving them further opportunities to undermine the federal system. We, the champions of the Canadian option, are giving them this opportunity. I just do not get it.

**Mr. Martin:** First of all, it must be said that if you look at the granting councils, the Canadian government has been providing grants to post-secondary students for a very long time. The precedent has certainly been there since the days of Mr. Pearson and Mr. Lesage. No one has said that the federal government should not do this. In Quebec, everyone has applauded that initiative.

Secondly, Senator Rivest, I can only repeat that the Prime Minister has expressed the wish, both in his letter and in this legislation, that the flexibility be built in to avoid duplication and allow for full cooperation with the provinces, including the province of Quebec, in this area.

**Senator Rivest:** Why not add the words, "must conclude an agreement with provincial governments", as Senator Bolduc suggested to you?

**Mr. Martin:** Because it is an arm's length foundation. The situation in each province could be quite different. Senator Bryden explained that, and the Prime Minister's letter is very clear about the government's intent.

**Senator Rivest:** If that wish is not satisfied, that is to say if there is no agreement, for whatever reason, the federal government will act.

**Mr. Martin:** I cannot imagine there not being an agreement. That would not make sense, because Quebec and the other provinces have so much to gain. Quebec has not been told that if the students take that money and if Quebec cannot invest it elsewhere in education, they will have a very flexible timetable to work with.

**Senator Bolduc:** Mr. Minister, with your permission, I would like to go back to my first question. I am sure you will acknowledge that you are doing something new, introducing conditions for assistance to post-secondary education. More than that, you are defining a priority relating to assistance to post-secondary education.

However, those who know education at the provincial level can tell you in no uncertain terms that the priority is elsewhere. Those who are familiar with post-secondary education know that that is not the priority.

**Mr. Martin:** You said you were going to go back to your first question concerning international institutions; I liked that question.

**Senator Bolduc:** Well, our job is to torture you a little. Your Prime Minister has sinned, and I hope that when you are the boss, you will not do the same.

**Senator Rivest:** That is the only hope we have left.

Québec, ce genre d'initiative unilatérale, c'est le destructeur de l'option fédérale et vous le savez très bien. Vous ne pourrez pas me le dire. Je ne comprends pas qu'on donne ainsi au Parti québécois et aux péquistes un excellent discours de destruction du régime fédéral. On leur donne l'occasion une nouvelle fois. Nous, les gens qui sommes de l'option canadienne, leur donnons cette option. Je ne comprends pas.

**M. Martin:** Tout d'abord, il faut dire que, lorsqu'on regarde les conseils subventionnaires, cela fait très longtemps que le gouvernement canadien donne des octrois aux étudiants qui poursuivent des études postsecondaires. Le précédent est là depuis certainement le temps de M. Pearson et de M. Lesage. Personne n'a dit que le fédéral ne devrait pas le faire. Au Québec, tout le monde applaudit cette initiative.

Deuxièmement, sénateur Rivest, je ne peux que répéter que selon le désir même du premier ministre, dans sa lettre et dans la législation, toute la flexibilité est là pour éviter tout double emploi et pour coopérer entièrement avec les provinces, incluant la province de Québec, dans ce domaine.

**Le sénateur Rivest:** Pourquoi ne pas ajouter les mots: «doit avoir une entente avec les gouvernements des provinces» comme le sénateur Bolduc vous l'a suggéré.

**M. Martin:** Parce que c'est une fondation indépendante. Chaque province pourrait être très différente. Le sénateur Bryden a fait le point là-dessus, et la lettre du premier ministre est très claire sur le désir du gouvernement.

**Le sénateur Rivest:** Si le désir ne se concrétise pas, c'est-à-dire s'il n'y pas d'entente, pour toutes sortes de raisons, le gouvernement fédéral va procéder.

**M. Martin:** Je ne peux pas concevoir qu'il n'y ait pas d'entente. Ce serait un non-sens parce que le Québec et les autres provinces ont tellement à gagner. On n'a pas dit au Québec que si les étudiants prennent cet argent et que le Québec ne peut pas le mettre ailleurs dans l'éducation, ils ont un échéancier énorme dans lequel ils peuvent opérer.

**Le sénateur Bolduc:** Monsieur le ministre, je voudrais revenir à ma première question, si vous me le permettez. Vous reconnaissez que vous faites quelque chose de nouveau, vous introduisez des conditions dans l'aide à l'enseignement supérieur. Plus que cela, vous définissez une priorité dans l'aide à l'enseignement supérieur.

Or, ceux qui connaissent le domaine de l'éducation au niveau provincial peuvent vous garantir que la priorité n'est pas là. Les gens qui connaissent l'éducation ou l'enseignement supérieur savent que ce n'est pas la priorité.

**M. Martin:** Vous avez dit que vous alliez revenir à votre première question, qui concernait les institutions internationales j'ai bien aimé cette question.

**Le sénateur Bolduc:** Mais il faut vous torturer un peu. Votre premier ministre a péché et j'espère que vous, quand vous serez le boss, ne ferez pas cela.

**Le sénateur Rivest:** C'est le seul espoir qu'il nous reste.



**Senator Joyal:** Mr. Minister, I would like to get back to a criticism that has been levelled at the bill across the board, which is that the bill is the Prime Minister's bill and that it reflects his wishes. By discussing this bill, we are calling into question the Prime Minister's choices.

I would like to remind my colleagues on the other side that the book says the following on page 33, and I quote:

The knowledge-based economy that is evolving demands expert skills and is transforming the labour market. Tomorrow's jobs will almost all require post-secondary education, and will force us to adopt a culture based on continuing education.

The following is taken from the Conservative Party's platform during the last election, a year ago, and I quote:

A Charest government would allow a greater number of students to enroll in colleges and universities:

by allocating \$100 million to a program of merit scholarships that would open the door to post-secondary studies to 25,000 disadvantaged students who would have obtained the best marks in exams in compulsory subjects;

by co-operating with interested provinces in setting up universal student assistance programs funded by the private sector. ALL students would be eligible for assistance and would reimburse their loans after obtaining their degrees, according to a repayment schedule based on their personal income;

I wonder, Mr. Minister, if we have not forgotten, in the course of this debate, to acknowledge that student debt is a reality, the impact of which is felt by people on both sides of the committee. I think we have to disabuse everyone of the notion that this is just a thing but the Prime Minister's bill.

In reply to the statement that reducing student debt should not be the priority in education, I would once again like to quote the communiqué issued by the premiers after their meeting in the month of December 1997, so, approximately six months ago. There is in it an extremely specific paragraph referring to the child's credit, as you pointed out, but concerning the field of education, the press release also mentions student debt quite explicitly. I would like to quote it so that this is very clear in everyone's mind. Everyone has constantly been saying that student indebtedness is not a priority, as this bill would make it, and in reply to this, I quote the following:

[English]

The First Ministers agree on the importance of lessening students' financial burden. Furthermore, it is agreed that the Minister of Finance and the Minister of Human Resources Development will accelerate work in concert with provincial and territorial Education Ministers so that the Minister of Finance can take account of this work in the next federal budget.

**Le sénateur Joyal:** Je voudrais, monsieur le ministre, revenir sur une accusation qui est faite de façon générale, que ce projet de loi c'est le projet de loi du premier ministre et que c'est une volonté du premier ministre. On est en train d'essayer, en discutant de ce projet de loi, de remettre en question les choix du premier ministre.

Je voudrais rappeler à mes collègues de l'autre côté, que dans le livre bleu, à la page 33, et je cite:

L'avènement d'une économie de l'information faisant appel à des compétences spécialisées transforme le marché du travail. Les emplois de demain exigeront presque tous une formation dépassant le niveau secondaire et nous forcent à adopter une culture fondée sur l'éducation permanente.

Ce qui suit est le programme du Parti conservateur à la dernière élection, il y a un an, et je cite:

Un gouvernement Charest permettra à plus d'étudiants de joindre les rangs collégiaux et universitaires:

en affectant 100 millions \$ à un programme de bourses d'excellence, qui ouvrira les portes des études supérieures à 25 000 étudiants démunis qui auront obtenu les meilleures notes lors d'un examen couvrant des matières obligatoires;

en collaborant avec les provinces intéressées à la mise sur pied de programmes universels d'aide aux étudiants financés par le secteur privé. TOUS les étudiants auront droit à cette aide et rembourseront leurs prêts après avoir obtenu leur diplôme, suivant des modalités établies en fonction de leur revenu personnel;

Je me demande, monsieur le ministre, si on n'a pas oublié dans le débat, de reconnaître que cette réalité de l'endettement des étudiants est une réalité dont nous partageons l'impact de part et d'autre de ce comité. Je crois que nous devons démystifier l'idée qui fait de ce projet de loi celui du premier ministre.

Lorsqu'on dit que les priorités dans le domaine de l'éducation ne doivent pas être l'endettement des étudiants, je voudrais encore une fois citer le communiqué conjoint des premiers ministres à leur réunion du mois de décembre 1997, donc il y a environ six mois. Il y a un paragraphe extrêmement précis dans ce communiqué, parlant du crédit d'impôt pour les enfants, comme vous l'avez souligné, mais dans le domaine de l'éducation, le communiqué mentionne de façon extrêmement précise l'endettement des étudiants. Je voudrais le citer pour que ce soit bien clair dans l'esprit de tout le monde. On remet en cause constamment que l'intervention dans ce projet de loi sur l'endettement des étudiants n'est pas la priorité, et je cite:

[Traduction]

Les premiers ministres sont tous d'avis qu'il est important de réduire le fardeau financier qui pèse sur les étudiants. En plus, le ministre des Finances et le ministre du Développement des ressources humaines vont accélérer les consultations tenues avec les ministres provinciaux et territoriaux de l'éducation afin de fournir au ministre des Finances les éléments dont il aura besoin pour préparer le prochain budget fédéral.

## [Translation]

It seems to me that in the debate on this bill, some arguments have been brought forward that are nothing but grand-standing. But here in the Senate, it is incumbent upon us to deal with bills that are referred to us by the House of Commons in a manner befitting this chamber of sober second thought.

And in the context of this sober second thought, one of the elements that seems most important to me are the comments made by the Auditor General concerning the Innovation Fund. You will remember that the Auditor General raised these points in his annual report and my colleague Senator Bolduc also mentioned this in his speech in the Senate. You know that the Auditor General views the operation of the Innovation Fund with enormous reservations. I imagine he would have the same reservations about the Millennium Scholarship Fund. I know that you were not specifically advised of this question, but would you be in a position to reply to the objections that might arise concerning the operations of the foundation that might put it in conflict with the standards of the Financial Administration Act?

**Mr. Martin:** Yes, fine. Firstly, concerning your preamble, I already quoted the provincial premiers. You are quite right, we acted in response to a request issued by the provincial premiers. Secondly, I have a quote from the Conservative Party — Senator Simard is often a little more partisan — which I am tempted to quote myself. This certainly is an initiative which came from the Prime Minister, but so was the entire budget. It recognizes that if we want to create jobs in the modern economy, skills are of paramount importance.

That is why the Prime Minister wants us to invest in research and development, and that is why he wanted us to create an equal opportunity strategy which goes much further than the Millennium Foundation. There is the 17-per-cent credit for student loans, as well as the \$3,000 grant for single-parent families where the parent, usually a woman, wants to go back to school. There is also the education savings plan.

Ten years from now, when the budget has been forgotten, the education savings plan will remain as a symbol, with the Millennium Foundation, of that budget. We are ready to put money into the hands of parents to help their children.

In that spirit, the budget really strives to achieve equal opportunity in today's economy. This is very important. And yes, it was all done at the behest of the Prime Minister.

Concerning the accounting matter referred to by Senator Bolduc, we have a difference of opinion with the Auditor General, it is that simple. Let me explain why.

The transparency of our books is crucial to us. In the private sector, when you have a liability, you must post it in your books immediately. Some feel that the same thing does not apply to the public sector. I think that the public sector has the responsibility of being as transparent as the private sector, if not more so. That is the first thing.

## [Français]

Il me semble que lorsqu'on veut débattre de ce projet de loi, il y a des arguments qu'on peut avancer pour des effets de galerie. Mais au Sénat, nous avons l'obligation d'avoir une réflexion sobre et sereine au niveau des projets de loi qui nous viennent de la Chambre des communes.

Dans cette réflexion sobre et sereine, un des éléments qui m'apparaît des plus importants, ce sont les commentaires du vérificateur général au sujet de la Fondation pour l'innovation. Vous vous souvenez que le vérificateur général, dans son rapport annuel, a soulevé ces points, et mon collègue le sénateur Bolduc l'a également mentionné dans son discours au Sénat. Vous savez que le vérificateur général a d'énormes réserves sur le fonctionnement de la Fondation pour l'innovation. J'imagine qu'il réitérerait les mêmes réserves à l'égard de la Fondation des bourses du millénaire. Je sais qu'on ne vous a pas conseillé spécifiquement là-dessus, mais est-ce que vous êtes en mesure de répondre aux objections que l'on pourrait émettre à l'égard du fonctionnement de la fondation qui pourrait la mettre en conflit par rapport aux normes de la Loi sur l'administration financière?

**M. Martin:** Oui, très bien. Tout d'abord, sur votre préambule, j'ai déjà cité les premiers ministres des provinces. Vous aviez entièrement raison, c'est vraiment à la demande des premiers ministres des provinces que nous avons agi. Deuxièmement, j'avais la citation du Parti conservateur — le sénateur Simard est souvent un peu plus partisan — que je gardais afin de la citer moi-même. C'est certainement une initiative du premier ministre, mais tout le budget a été une initiative du premier ministre. C'est la reconnaissance que si nous voulons créer des emplois dans l'économie moderne, les compétences vont compter.

C'est pour cela que le premier ministre a voulu que l'on investisse dans la recherche et le développement. C'est pour cela qu'il a voulu qu'on crée une stratégie pour l'égalité des chances, qui va beaucoup plus loin que la Fondation du millénaire. Vous avez le crédit de 17 p. 100 pour les prêts aux étudiants. Vous avez l'octroi de 3000 dollars pour des familles monoparentales où le parent, habituellement une femme, veut retourner à l'école. Il est très important d'aider les gens à retourner à l'école. Vous avez en même temps le régime épargne-étude.

Lorsque le budget va être oublié, dans 10 ans, le régime épargne-étude va durer comme le symbole, avec la Fondation du millénaire, de ce budget. On est prêt à mettre l'argent dans les mains des parents pour aider leurs enfants.

Le budget envisage vraiment l'égalité des chances dans une économie moderne. Ceci est très important. Il faut dire que tout cela a été l'initiative du premier ministre.

En ce qui concerne la comptabilité, le sénateur Bolduc l mentionnait, on a une différence d'opinion avec le vérificateur général, c'est aussi simple que cela. Il faut expliquer pourquoi.

Pour nous, la transparence de nos livres est cruciale. Dans le secteur privé, lorsque vous avez une obligation, vous êtes tenu de le mettre dans vos livres immédiatement. Certains disent que ce n'est pas la même chose dans le secteur public. Je pense que le secteur public a la responsabilité d'être aussi transparent sincèrement plus que le secteur privé. C'est la première chose.



Secondly, we have a letter from the Coopers & Lybrand accounting firm that tells us that even with interpretation of public sector rules, this is really a grey area. They told us that there were arguments both in favour of the Auditor General's position and of our own. They said that in a grey area such as this one, it is up to the government to make a decision, and that decision carries the day. I do not know if you have that letter.

[English]

**Senator,** do you have the Coopers & Lybrand and Ernst & Young letters?

**The Chairman:** Not that I recall.

**Mr. Martin:** In order to respond to Senators Joyal and Bolduc, I would like to table these letters. Essentially, they say that the difference of opinion between the Auditor General and ourselves is a matter of debate. This is a grey area. In our view, in this debate, we have the responsibility to be as open and transparent as possible.

**Senator Cools:** On a point of order, the minister has said that he wishes to table some documents. Do you have those with you?

**Mr. Martin:** I doubt that I have them with me; however, I shall ensure that you receive them before you break.

**Senator Cools:** Excellent. Colleagues, I move that on receipt of those documents they be tabled with the committee.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed that these documents be tabled with the committee?

**Hon. Senators:** Agreed.

[Translation]

**Senator Bolduc:** In saying that, Coopers & Lybrand mention that when there is a divergence between accepted accounting practices current in the private sector and the opinion of the government of the day, the government must decide.

[English]

To me, this is not the sound way to do it. The wise way would be a legislative amendment to the Financial Administration Act so that those parameters are in the law itself; would you not agree?

[Translation]

**Mr. Martin:** Your last suggestion may be a good one. We could study it. Coopers & Lybrand mention that when you look at the interpretation, in the public sector, this is a grey area. When you have a grey area in the interpretation, the government not only has the right but the responsibility of making its own choice, and that is what we did. Your suggestion of going further and amending the Act is certainly something we could have a look at.

**Senator Bolduc:** Basically, this is a rule that should be included in the Financial Administration Act so that we could have a debate on it. Otherwise, the public sector applies different rules than those that are applied in the private sector.

Deuxièmement, on a une lettre du bureau de comptables Coopers, Lybrand, qui nous dit, même en faisant l'interprétation des règles dans le secteur public, que c'est vraiment une zone grise. Ils nous ont dit qu'il y avait des arguments en faveur du vérificateur général et en notre faveur. Ils ont dit que lorsqu'on se retrouve dans une zone grise, c'est vraiment la décision du gouvernement qui doit l'emporter. Je ne sais pas si vous avez cette lettre.

[Traduction]

**Sénateur,** avez-vous les lettres des cabinets Coopers & Lybrand et Ernst & Young?

**Le président:** Non, si je me souviens bien.

**M. Martin:** Pour répondre aux sénateurs Joyal et Bolduc, je voudrais déposer ces lettres. Grosso modo, ces cabinets disent que la divergence d'opinions entre le vérificateur général et nous est discutable. Ce n'est pas net. À notre avis, il nous incombe dans ce débat d'être aussi ouvert et aussi transparent que possible.

**Le sénateur Cools:** J'invoque le Règlement. Le ministre a dit vouloir déposer certains documents. Les avez-vous avec vous?

**M. Martin:** J'en doute, mais je vais m'assurer que vous les aurez avant la fin de la séance.

**Le sénateur Cools:** Excellent. Chers collègues, je propose que ces documents soient déposés auprès du comité.

**Le président:** Honorables sénateurs, est-ce d'accord pour que ces documents soient déposés auprès du comité?

**Des voix:** D'accord.

[Français]

**Le sénateur Bolduc:** En disant cela, Coopers, Lybrand mentionne que lorsqu'il y a un débat entre les pratiques comptables acceptées dans le secteur privé et l'opinion du gouvernement du jour, l'adjudication doit se faire par le gouvernement.

[Traduction]

À mon avis, ce n'est pas une façon judicieuse de le faire. Ne pensez-vous pas qu'il serait plus judicieux de modifier la Loi sur la gestion des finances publiques afin d'inscrire ces paramètres dans la loi même?

[Français]

**M. Martin:** Il se peut que vous ayez raison. On pourrait l'étudier. Coopers, Lybrand mentionne que lorsqu'on regarde l'interprétation, dans le secteur public, c'est une zone grise. Lorsque vous avez une zone grise sur l'interprétation, le gouvernement a non seulement le droit mais la responsabilité de faire son choix. C'est cela que nous avons fait. Votre suggestion d'aller plus loin et de modifier la loi est certainement quelque chose qu'on pourrait étudier.

**Le sénateur Bolduc:** Dans le fond, c'est une règle qui devrait être dans la Loi sur l'administration financière parce que cela devrait faire l'objet d'un débat. Autrement, le secteur public voit des règles appliquées pour lui contrairement à celles qui sont appliquées dans le secteur privé.

It is a bit like the Consumer Protection Act in Quebec which states that private sector companies cannot lie or make baseless claims. Now, we know that political parties promise the moon to the population during electoral campaigns, and once they are elected, the reality is quite different. They decide, for instance, that the Free Trade Agreement is actually a good thing. If the Consumer Protection Act applied to politicians, some of them would go to jail.

**Mr. Martin:** We agree with the idea that the regulation or the interpretation of public sector financial statements should be as transparent as in the private sector.

As to your second comment, you have far more political experience than I do, but I do share your point of view.

[English]

**Senator Bryden:** I wish to turn to the issue of keeping student loans out of the insolvency and bankruptcy process for a period of 10 years.

The principal concern of the Insolvency Association and the Canadian Bar Association, both of whom testified before this committee, was that there was an agreement in place to extend the grace period for repayment of student loans from two years to 10 years.

I tried to defend this decision on the basis that there are specific provisions dealing with insolvency for students in trouble with educational debt. Could you or your officials shed some light on this? This became troublesome for us the other day.

**Mr. Martin:** Part of Bill C-36 provides for a substantial improvement in how we handle loans for students in difficulty. Essentially, the changes we made are such that, if a student earns more, he or she can still be eligible for interest rate relief.

We will be extending that relief further up the income scale. We have extended the repayment period, for those who have exhausted their interest rate relief, from 10 to 15 years. This will reduce monthly payments by almost a quarter. We have also extended the repayment period from 30 months to 54 months. The list is quite long.

We have essentially put in place a series of interest-rate and repayment reliefs, which ultimately lead to the forgiveness of 50 per cent of the principal amount of the loan at the end of the period, such that students should not have to avail themselves of the bankruptcy legislation. In fact, one of the things we very much want is that students do not avail themselves of the bankruptcy legislation but that they take into account this interest-rate relief.

On the other side of it, we were asked to do this by several of the provinces. The numbers of bankruptcies in the first two years are staggering. There was something like a 14-per-cent increase in student loans and a 35-per-cent increase in bankruptcies. As you

C'est un peu comme la Loi de la protection des consommateurs au Québec où on dit que dans le privé, vous n'avez pas le droit de dire des menteries ou des choses qui n'ont pas de bon sens. Or c'est ce qui se produit dans la réalité une fois que le gouvernement arrive au pouvoir. Il décide ensuite que l'Accord de libre-échange est bon. Si la Loi sur la protection des consommateurs s'appliquait aux politiciens, il y en aurait qui iraient en prison.

**M. Martin:** Nous sommes d'accord avec l'idée que la réglementation ou l'interprétation des états financiers dans le secteur public devrait être aussi transparente que dans le secteur privé.

Vous avez beaucoup plus d'expérience politique que moi quant à votre deuxième commentaire, mais je partage votre point de vue.

[Traduction]

**Le sénateur Bryden:** Je voudrais maintenant aborder la question d'exclure les prêts d'études de la procédure d'insolvabilité et de faillite pendant une période de dix ans.

L'Institut d'insolvabilité et l'Association du Barreau canadien, qui sont tous deux venus témoigner devant ce comité, s'inquiètent surtout de la prolongation de deux à dix ans du délai de grâce pour le remboursement des prêts d'études.

J'ai essayé de défendre la décision en soulignant qu'il n'y a pas de dispositions expresses concernant l'insolvabilité des étudiants qui éprouvent de la difficulté à rembourser leurs prêts d'études. Pouvez-vous, vous ou vos collaborateurs, nous éclairer à ce sujet? Cela a posé un problème pour nous l'autre jour.

**M. Martin:** Le projet de loi C-36 prévoit, dans une de ses dispositions, une grande amélioration des mesures applicables aux étudiants qui ont de la difficulté avec leurs prêts d'études. Grosso modo, les modifications apportées permettent aux étudiants de continuer à bénéficier de l'allégement des intérêts lorsque le revenu augmente.

Nous étendrons cet allégement aux niveaux de revenus plus élevés. Nous avons prolongé la période de remboursement de 10 à 15 ans pour ceux qui ne sont plus admissibles à l'allégement des intérêts. Cela permettra de réduire de presque un quart le montant de leurs mensualités. Nous avons aussi prolongé la période de remboursement de 30 mois à 54 mois. Et j'en passe.

La série de mesures d'allégement des intérêts et de remboursement que nous mettons en place permettra au bout du compte d'exonérer 50 p. 100 du principal du prêt de sorte qu'il n'est pas nécessaire pour les étudiants d'avoir recours à la loi sur la faillite. En fait, ce que nous voulons précisément, c'est qu'ils tiennent compte de l'allégement des intérêts plutôt que d'invoquer cette loi.

Par ailleurs, plusieurs provinces nous ont demandé justement de faire cela. Le nombre des faillites qui se produisent au cours des deux premières années est stupéfiant. Les prêts d'études ont augmenté d'environ 14 p. 100 et les faillites d'environ 35 p. 100.



know, certain controls are necessary to ensure that a good program is not being abused.

**The Chairman:** If I may, I have a supplementary to that.

While that is true, sir, the Canadian Bar Association said that there are no reliable statistics yet regarding that because the bill has only been around for two years. They also argued that we are seeing an increased bankruptcy rate across the population as a whole because of the greater use of credit. They argued that while there is indeed a rise in insolvencies on the part of students, it is below that of the average of Canadian population as a whole.

Could you respond to that?

**Mr. Martin:** Senator, first, you are right that the experts seem to feel that, over the course of the better part of three-quarters of the last decade, there has been an increase in bankruptcies, largely due to the use of the credit cards and probably also the trauma of the recession at the beginning of this decade.

That being said, recent data show a slowing down in the increase of bankruptcies but not a slowing down in the increase of student bankruptcies. If I can go back to the numbers, while there has in fact been a 14-per-cent increase in student loans, there has been a 38-per-cent increase in bankruptcies, which is substantially greater than anything comparable in the general population.

**The Chairman:** The perception on the part of the current students, that is the students who will finish their undergraduate degrees before the millennium fund comes into effect, is that they are being singled out. Students graduating when the millennium fund comes along will have the opportunity to apply. However, those who are currently students, who have seen a skyrocketing increase in their tuition fees, will be hit with this 10-year provision. Of course, they look at it and say, "Why us? Why are you singling us out and giving the kids down the road a greater benefit?"

**Mr. Martin:** To a certain extent, that is true, but they are also being favourably singled out. The students who will now graduate will be the first ones to be able to get the 17-per-cent credit, which is quite substantial. At the same time, they will be the first students to have this substantially improved and extended interest-rate-relief program. It is very important to look at what the interest-rate-relief and principal-repayment opportunities were before this legislation and what they are now. Any impartial person would say that they are much better off now.

**The Chairman:** I would agree, but that is not in the bill itself.

**Mr. Martin:** The interest-rate relief?

Comme vous le savez, certains contrôles sont nécessaires si nous ne voulons pas qu'un bon programme donne lieu à des abus.

**Le président:** Si vous me le permettez, j'aurais une question complémentaire à poser.

Ce que vous dites est juste, monsieur, mais l'Association du Barreau canadien estime qu'il n'y a pas de statistiques fiables à cet égard parce que les dispositions législatives ne remontent qu'à deux ans. Les représentants de cette association ont aussi fait valoir que l'on assiste à une hausse du taux de faillite dans l'ensemble de la population, à cause d'un recours accru au crédit. Ils disent que même s'il y a effectivement une augmentation des cas d'insolvabilité chez les étudiants, ces cas sont moins nombreux que ceux constatés pour l'ensemble des Canadiens moyens.

Qu'en pensez-vous?

**M. Martin:** Tout d'abord, sénateur, comme vous l'avez dit, les spécialistes semblent d'avis que, pendant l'essentiel des trois quarts de la dernière décennie, il y a eu une augmentation du nombre de faillites, augmentation largement attribuable à l'utilisation des cartes de crédit et probablement aussi au traumatisme causé par la récession au début de l'actuelle décennie.

Cela étant dit, certaines données récentes montrent un ralentissement dans l'augmentation du nombre de faillites, mais pas dans celle du nombre de faillites chez les étudiants. D'après les chiffres, on constate une augmentation de 14 p. 100 des prêts étudiants et une hausse de 38 p. 100 des faillites, ce qui est nettement supérieur à toute donnée comparable dans l'ensemble de la population.

**Le président:** Les étudiants actuels, c'est-à-dire ceux qui termineront leurs études de premier cycle avant la mise en oeuvre du fonds du millénaire, s'estiment victimes de discrimination. Les étudiants qui obtiendront leur diplôme lorsque le fonds du millénaire sera en oeuvre pourront présenter une demande pour se prévaloir de celui-ci. Par contre, ceux qui sont actuellement aux études et qui ont subi une hausse vertigineuse de leurs frais de scolarité seront visés par la disposition concernant les 10 ans. Ils se demandent évidemment pourquoi ils sont visés, pourquoi ils font l'objet d'un traitement discriminatoire, alors que les autres jeunes bénéficieront d'avantages accrus.

**M. Martin:** Dans une certaine mesure, c'est vrai, mais ils font aussi l'objet d'un traitement particulier qui est à leur avantage. Les étudiants qui obtiendront ainsi leur diplôme pourront se prévaloir du crédit de 17 p. 100, ce qui est loin d'être négligeable. Par ailleurs, ils seront les premiers à bénéficier du programme d'allègement des intérêts qui est considérablement amélioré et prolongé. Il est très important d'examiner quelles étaient les possibilités d'allègement des intérêts et de remboursement du principal auparavant. Toute personne impartiale reconnaîtra que les modalités sont nettement préférables maintenant.

**Le président:** J'en conviens, mais cela n'est pas expressément prévu dans le projet de loi.

**M. Martin:** L'allègement des taux d'intérêt?

**The Chairman:** Yes. Is that in the bill itself?

**Mr. Martin:** I am told it is in the regulations.

**The Chairman:** That is what I thought. The regulations can be changed by Order in Council.

**Mr. Martin:** Yes, they could.

**The Chairman:** Or by another Minister of Finance. That is my concern. While you are moving from 2 to 10 years in the bill, you are providing the interest-rate relief by regulation, so if another finance minister comes along or something else changes, you will be able to change the rules on the students. That is really what I am getting at.

**Senator Forest:** Mr. Minister, you will know that post-secondary education has been my preoccupation. Our Senate Committee on Post-Secondary Education travelled across Canada, interviewing students, rectors, and Canadian business people, as well. Certainly both the proposed legislation that is before us and last year's have responded to student concerns about student loans and their interest rates, and the educational programs for which parents will be able to save. These were all good things and we are pleased about that.

You might be interested to know that in every province except Quebec there was a call for a stronger national presence in education. We did not deal with that.

We all have the concern — as you have said yourself — that students in the province of Quebec be able to avail themselves of the millennium fund in a way that will be of most value to them. We understand that amendments cannot be made at this point, but can you assure us and the students from Quebec that every avenue will be explored in the negotiations to ensure that the needs of those students are attended to as they will be in the other provinces?

Can you take that message back to the Prime Minister?

**Mr. Martin:** Yes, I certainly can. I will do that. I can tell you that the Prime Minister, cabinet and caucus have as their ultimate goal facilitating access to education for literally hundreds of thousands of Canadian students, to make it easier for them, to equip them not only to survive but also to succeed in what will be a very difficult but exciting economy. I will certainly take that message back, senator.

**Senator Forest:** It is most important. Thank you.

**Senator Kinsella:** On a different topic altogether, Mr. Minister, on page 52 of the bill, you are proposing to amend the Employment Insurance Act by providing a new section 96. As I understand that, basically what you are proposing is that, in 1999 and in the year 2000, there will be an incentive to hire workers

**Le président:** En effet. Est-ce prévu dans le projet de loi même?

**M. Martin:** On me dit que c'est prévu dans les règlements.

**Le président:** C'est ce que je pensais. Les règlements peuvent toutefois être modifiés au moyen d'un décret.

**M. Martin:** En effet, ils pourraient l'être.

**Le président:** Ou par un autre ministre des Finances. C'est cela qui m'inquiète. Alors que vous faites passer de deux à dix ans la période prévue dans le projet de loi, l'allégement des taux d'intérêt est prévu par règlement et, si quelqu'un d'autre vous succède comme ministre des Finances ou que des changements surviennent, les règles imposées aux étudiants pourraient changer. Voilà où je veux en venir.

**Le sénateur Forest:** Monsieur le ministre, comme vous savez, je m'intéresse vivement à la question de l'enseignement postsecondaire. Notre comité sénatorial chargé d'étudier cette question s'est déplacé partout au Canada pour interviewer des étudiants, des recteurs et des gens du milieu des affaires canadien. Il est vrai que le projet de loi dont nous sommes actuellement saisis et celui présenté l'an dernier ont tenu compte des préoccupations des étudiants relativement aux prêts qui leur sont consentis et à leurs taux d'intérêt, tout comme les programmes d'études pour lesquels les parents pourront économiser. Tous ces aspects sont positifs, et nous nous en réjouissons.

Il est peut-être intéressant de signaler que, dans toutes les provinces sauf au Québec, on a réclamé une présence fédérale plus importante dans le secteur de l'éducation. Nous n'avons pas réglé ce problème.

Comme vous l'avez dit vous-même, nous avons tous à cœur que les étudiants du Québec puissent se prévaloir du fond de la millénaire d'une manière qui sera très avantageuse pour eux. Nous sommes conscients qu'il est impossible d'apporter des modifications en ce moment, mais pouvez-vous nous donner, ainsi qu'aux étudiants du Québec, l'assurance que l'on examine toutes les solutions possibles lors des négociations, de manière à faire en sorte que les besoins des étudiants de cette province soient pris en considération au même titre que ceux des étudiants de toutes les autres provinces?

Pouvez-vous transmettre ce message au premier ministre?

**M. Martin:** Oui, je peux certainement le faire et je le ferai. Puis-je vous dire que l'objectif ultime du premier ministre, du Cabinet et du caucus est de faciliter l'accès à l'éducation pour des centaines de milliers d'étudiants canadiens, de leur faciliter la tâche, de leur donner les moyens non seulement de survivre, mais aussi de réussir dans un contexte économique qui sera très difficile, mais enthousiasmant. Je vais certainement transmettre votre message, sénateur.

**Le sénateur Forest:** C'est très important. Je vous remercie.

**Le sénateur Kinsella:** Dans un tout autre ordre d'idées, monsieur le ministre, à la page 52 du projet de loi, vous proposez de modifier la Loi sur l'assurance-emploi en prévoyant de nouvelles dispositions à l'article 96. Si j'ai bien compris, ce que vous proposez essentiellement, c'est d'offrir, en 1999 et en



under the age of 25. There are dangers in this type of social engineering.

Will that not have the effect of encouraging employers to lay off workers over the age of 25 and replace them with workers under the age of 25? You must have some concern around that yourself, because the bill provides that the premium break would be cancelled if a competent body rules that an employer fired an employee to take advantage of that program. I am curious to know the kind of competent body you are thinking of there. Would it be the Human Rights Commission, or do you see that type of provision becoming part of labour contracts, where seniority and lay-offs and hiring are part of the collective agreement? Have you done any studies around that? You are moving into an area where you will provide an incentive or relief on the premium for companies that hire people under 25, but there is a danger in that, which you seem to have apprehended yourself.

Can you shed a little light on that?

**Mr. Martin:** Senator, obviously a huge number of companies will be involved. If this proposed section is abused, obviously there will be complaints made by employees who are treated badly, and the government will respond very quickly.

Let me deal with what I think is your fundamental question, which is a very important one.

You may or may not remember that in a previous budget we had a forgiveness program on unemployment or employment insurance premiums for small- and medium-sized business. That was in position for two years. We have been working very closely with the Canadian Federation of Independent Business, with the chamber of commerce, with the BCNI, and with other business organizations to deal with a number of issues. How do you encourage companies to hire those who otherwise are considered unemployable? How do you encourage companies to hire the physically disabled? How do you encourage companies to hire young Canadians?

It was very clear in the consultation period that there was tremendous worry about the high levels of youth unemployment, and we had to find incentives. Our discussions both with labour unions and business associations indicated that the only way we will find out is to try these things, so let us try pilot projects. That's what we are in process of doing. I hope it works, but, as well, we are building up a body of knowledge to be able to answer precisely the questions you are asking, which I think are dead on.

**Senator Kinsella:** Is the Human Rights Commission, which deals with anti-age discrimination legislation in Canada, involved in that process?

l'an 2000, un incitatif pour encourager l'embauche de travailleurs de moins de 25 ans. Ce genre de mesure sociale comporte toutefois des risques.

Cela n'aura-t-il pas pour effet d'encourager les employeurs à mettre à pied des travailleurs de plus de 25 ans pour les remplacer par d'autres de moins de 25 ans? Cet aspect doit vous préoccuper aussi, car vous avez prévu dans le projet de loi que le remboursement des cotisations sera annulé si un organisme compétent détermine qu'un employeur a congédié un employé pour se prévaloir de pareil incitatif. Je suis curieux de savoir quel genre d'organisme compétent vous avez en tête. S'agirait-il de la Commission des droits de la personne ou souhaitez-vous que les dispositions en ce sens s'inscrivent dans les conventions collectives qui traitent d'ancienneté, de licenciements et d'embauche? Avez-vous fait des études à ce sujet? Vous proposez d'accorder un encouragement ou une réduction des cotisations aux entreprises qui embaucheront des gens de moins de 25 ans, mais il y a là un risque que vous semblez vous-même appréhender.

Pouvez-vous apporter quelques éclaircissements à cet égard?

**M. Martin:** Sénateur, de toute évidence, il y aura énormément d'entreprises qui se prévaudront de ces dispositions. Si certains abusent des dispositions proposées, il est évident que les employés lésés s'en plaindront et que le gouvernement interviendra très rapidement.

Permettez-moi de répondre à ce que je crois être l'essentiel de votre question, question très importante d'ailleurs.

Comme vous vous en souviendrez peut-être, certaines dispositions d'un budget antérieur exemptaient de petites et moyennes entreprises du paiement des cotisations d'assurance-chômage ou d'assurance-emploi. Ces dispositions sont restées en vigueur pendant deux ans. Nous avons travaillé en très étroite collaboration avec la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, les chambres de commerce, le CCCE et d'autres regroupements d'entreprises pour résoudre un certain nombre de problèmes. Comment encourage-t-on les entreprises à embaucher des gens qui, autrement, seraient considérés comme étant inemployables? Comment les encourage-t-on à embaucher des personnes handicapées physiquement? Comment les encourage-t-on à embaucher de jeunes Canadiens?

Pendant la période de consultations, les inquiétudes au sujet du taux de chômage élevé chez les jeunes sont ressorties clairement, et il nous fallait trouver des mesures incitatives. À la lumière de nos discussions avec les syndicats et avec les associations d'entreprises, nous avons constaté que la seule solution consistait à mettre en oeuvre des projets pilotes en ce sens. C'est ce que nous sommes en train de faire. J'espère que ces mesures seront efficaces, mais nous acquerrons du même coup un ensemble de connaissances qui nous permettront justement de répondre aux questions que vous soulevez, et je pense que nous sommes sur la bonne voie.

**Le sénateur Kinsella:** La Commission des droits de la personne, organisme qui s'occupe des dispositions législatives interdisant la discrimination fondée sur l'âge au Canada, participe-t-elle au processus?

**Mr. Martin:** We did consult. We did not consult with the commission, but we did take legal advice on this matter. We were told that this did not contravene the legislation. We were concerned about that ourselves.

**The Chairman:** I have a question related to Part 4 of the proposed legislation. We had a representation by the Iroquois band over their concern about bands being given the right to impose taxes on the sale of alcohol, tobacco and fuel on reserves. Their concern was that under the Indian Act it was an individual right to be exempt from taxes on reserves. We are trying to understand what this part of the bill does and why the band came forward. We do not clearly understand the reasoning behind this. Could you help us?

**Mr. Martin:** I will try. I do not want to be accused of misinterpreting what they are saying to you, however, if I can hazard a guess, they may well be saying that if Indians are exempt from taxation under the Indian Act, this taxation is therefore contrary to the act. I would suspect that that may be their position. However, that is not a position we hold. That is not our interpretation.

I will express a personal view. There are probably 100,000 areas where I am not an expert, and this is one of them.

I think the fear Her Majesty might have had was that governments would use taxation powers to negate treaties. That is not the case when, in fact, the taxation is being imposed by the bands themselves. That is a very different thing.

This is not contrary to the Indian Act. In fact, it is probably an essential part of the evolution towards self-government, in that they be able to generate internally sourced funds.

**The Chairman:** We are beyond the time for questions, but I know there are more questions.

Does the minister have the time to answer more questions and is he willing to answer more questions?

**Mr. Martin:** That all depends on the question.

[Translation]

**Senator Rivest:** If I understand correctly, what the prime minister asked you to say about his Millennium Scholarship project is that he wants no amendments to be made to it.

**Mr. Martin:** First of all, the point raised by Senator Joyal is very important. This is a government project to further equal access and it is the basic philosophy underlying the development of a modern economy. The prime minister does not wish to amend the bill. Because of time constraints, we are not in a position to accept amendments.

**Senator Rivest:** I am asking you the question because the President of the CSN will be testifying before the committee this afternoon and we will also be meeting with officials from the

**M. Martin:** Nous avons tenu des consultations à ce sujet. Nous n'avons pas consulté la commission, mais nous avons demandé des avis juridiques à cet égard. On nous a dit que cela ne contrevenait pas à la loi. Nous-mêmes, nous nous préoccupons de cela.

**Le président:** J'ai une question liée à la partie 4 du projet de loi proposé. Une bande iroquoise nous a présenté un exposé dans lequel elle s'est inquiétée des droits qui sont conférés aux bandes et qui les autorisent à imposer des taxes sur les ventes d'alcool, de tabac et de carburant dans les réserves. Cette bande a expliqué que, en vertu de la Loi sur les Indiens, le fait d'être exempté des taxes dans les réserves est un droit individuel. Nous essayons de comprendre les effets de cette partie du projet de loi et les raisons pour lesquelles la bande a fait un exposé en ce sens. Nous ne comprenons pas bien les motivations derrière tout cela. Pourriez-vous éclairer nos lanternes?

**M. Martin:** Je vais essayer. Je ne veux pas qu'on m'accuse de mal interpréter ce que les témoins en question vous ont dit, mais si je puis risquer une hypothèse, je dirais que ces témoins estiment peut-être que si les Indiens sont exemptés des impôts en vertu de la Loi sur les Indiens, pareille imposition va à l'encontre de la loi. Je pense que c'est peut-être là leur position. Ce n'est toutefois pas la nôtre. Ce n'est pas ainsi que nous interprétons la loi.

Je vais exprimer une opinion personnelle. Il y a probablement 100 000 domaines dans lesquels je ne suis pas spécialiste, et c'est là l'un d'eux.

Je pense que Sa Majesté a peut-être craint que les gouvernements ne se servent de leurs pouvoirs d'imposition pour annuler les traités. Or, ce n'est pas le cas lorsque les taxes sont imposées par les bandes elles-mêmes. La situation est tout à fait différente.

Cela ne va pas à l'encontre de la Loi sur Indiens. En fait, c'est probablement une étape essentielle de l'évolution vers l'autonomie gouvernementale, car les intéressés peuvent ainsi générer des recettes provenant de l'intérieur.

**Le président:** Le temps prévu pour les questions est écoulé mais je sais que bien d'autres questions restent en suspens.

Le ministre a-t-il le temps de répondre à d'autres questions et est-il disposé à le faire?

**M. Martin:** Cela dépend des questions.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Si je comprends bien, ce que le premier ministre vous a demandé de nous dire au sujet de son projet de bourses du millénaire, c'est qu'il ne souhaite aucun amendement.

**M. Martin:** D'abord, le point soulevé par le sénateur Joyal est très important. C'est un projet du gouvernement qui fait partie de l'égalité des chances et de la philosophie de base selon laquelle on développe une économie moderne. Ce n'est pas le désir du premier ministre d'amender le projet de loi. Le temps nous met dans une position où nous ne sommes pas en mesure d'accepter un amendement.

**Le sénateur Rivest:** Je vous pose la question parce qu'il y a le président de la CSN qui vient témoigner devant nous cet après-midi et on rencontre aussi des gens du gouvernement et



Quebec government, but it seems that all of this will be to no avail. Mr. Chrétien does not want his bill to be amended. He wants it to pass as drafted. He is overriding us.

**Mr. Martin:** We have to pass the legislation because there are a number of measures and government actions that depend on it.

[English]

**Senator Bolduc:** It is not very often we have the opportunity to question the Minister of Finance, so I will begin with a general question.

How is it, Mr. Minister, that, even though the economic fundamentals of our economy are not too bad, given the decreasing value of the Canadian dollar we do not increase our competitiveness on an international level?

**Mr. Martin:** Senator, you have asked a very good question and very important question.

By the standards of the various international organizations looking at competitiveness, Canada is doing reasonably well. Nonetheless, I think your question is quite pertinent as it relates to productivity.

There are a number of ways in which I can answer your question. First, the anecdotal evidence on productivity is that we are doing quite well. I met not long ago with the manufacturers' association. They believe that their productivity is improving substantially. I met with the Canadian Advanced Technology Association, and they feel the same way. Most service providers and engineering firms feel it is improving. However, senator, the statistics do not show that increase, and that is why your question is so pertinent.

In the United States, Allan Greenspan and others have said that the measurements of productivity have simply not kept up with real productivity. How does one measure productivity in a service industry? How does one measure productivity arising out of a multitude of financial instruments, which obviously is a productive force in a rapidly evolving world?

I think, senator, there are two factors. First, clearly our measurements are out of date and, secondly, we have to do a much better job measuring productivity. That having been said, productivity obviously establishes the difference between an economy able to provide its society with increasing standards of living and our ability to measure up against the rest of the world.

I think we have a long way to go. We must invest in education; we must invest in research and development; we must keep our taxes as low as possible.

Senator, you have really raised what may well be the gut question for the Canadian economy.

**Senator Cools:** Mr. Minister, I wish to thank you for appearing before the committee this morning. I should also like to thank you for your willingness and readiness to be available to us. In point of

Québec, mais je comprends que c'est à peu près inutile. M. Chrétien ne veut pas de modifications à son projet. Il le veut tel quel. Il nous renverse.

**M. Martin:** Il faut passer la législation parce qu'il y a beaucoup de mesures et beaucoup d'actions du gouvernement qui dépendent de cette législation.

[Traduction]

**Le sénateur Bolduc:** Comme nous avons rarement l'occasion de poser des questions au ministre des Finances, je vais commencer par une question d'ordre général.

Monsieur le ministre, comment se fait-il que, malgré le fait que nos assises économiques ne soient pas si mauvaises, et compte tenu de la baisse de la valeur du dollar canadien, nous ne soyons pas davantage concurrentiels sur la scène internationale?

**M. Martin:** Sénateur, vous avez soulevé une question très judicieuse et importante.

Selon les critères de différents organismes internationaux qui s'intéressent à la compétitivité, le Canada s'en tire relativement bien. Quoi qu'il en soit, je trouve votre question tout à fait pertinente par rapport à la productivité.

Je puis répondre à votre question de bien des façons. Premièrement, selon les données non scientifiques sur la productivité, nous nous en tirons assez bien. J'ai rencontré récemment les représentants d'une association de manufacturiers. Ils pensent que leur productivité s'améliore considérablement. J'ai rencontré des représentants de l'Association canadienne de technologie de pointe qui partagent aussi cet avis. La plupart des fournisseurs de services et des firmes d'ingénierie voient une amélioration. Les statistiques, sénateur, ne montrent toutefois pas cette amélioration, et c'est pour cette raison que votre question est tout à fait pertinente.

Aux États-Unis, Allan Greenspan et d'autres ont dit que les mesures de la productivité ne sont tout simplement plus représentatives de la productivité réelle. Comment mesure-t-on la productivité dans une industrie de services? Comment mesure-t-on la productivité provenant d'une foule d'instruments financiers qui, de toute évidence, sont une force de production dans un monde en rapide évolution?

Je pense, sénateur, qu'il y a deux facteurs à considérer. Premièrement, nos mesures sont clairement dépassées et, deuxièmement, nous devons faire un bien meilleur travail pour évaluer la productivité. Cela étant dit, la productivité joue évidemment un rôle capital par rapport à la capacité de notre économie d'améliorer le niveau de vie de notre société et à notre capacité de nous mesurer au reste du monde.

Je pense que nous avons beaucoup à faire. Nous devons investir dans l'éducation et les activités de recherche et développement et maintenir nos impôts le plus bas possible.

Sénateur, vous avez soulevé ce qui pourrait fort bien être la question fondamentale par excellence pour l'économie canadienne.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le ministre, je vous remercie d'avoir comparu devant le comité ce matin. Je vous sais également gré de l'empressement et de la disponibilité que vous

fact, minister, you met our schedule and you went to considerable trouble to do so today. I would also like to thank you for responding to many of the serious concerns raised by members of the other side.

On a personal note, I should like to thank you for the innovation contained in Bill C-36. It is a bit of genesis and creativeness. Bill C-36 attempts to move money directly into the hands of those who need it, namely, the students themselves. I thank you for that innovation, but that is my own personal "thank you".

Finally, for the people of Canada, I thank you for your splendid work in bringing Canada's fiscal house into order. Having said all that, you do not come before this committee very often. I invite you to attend here again and again.

**Mr. Martin:** If you continue to speak in the same vein, I will come back as many times as you want!

**The Chairman:** Thank you very much, Mr. Martin.

We will now proceed with witnesses from the Canadian Cancer Society. Mr. Rob Cunningham has a brief opening statement to make, and then we will open the floor to questions.

Before we continue, on Thursday we asked for the amendments from the House of Commons. We asked the clerk to request a response to them. We now have that response. It is in English only at this time and we are awaiting the translation before it can be distributed. We can go through today's agenda, but I think it is fairly straightforward.

Please proceed, Mr. Cunningham.

[Translation]

**Mr. Rob Cunningham, Lawyer, Senior Policy Analyst, Canadian Cancer Society:** Mr. Chairman, honourable senators, I am also the author of the book entitled *Smoke & Mirrors, The Canadian Tobacco War*.

On behalf of the Canadian Cancer Society, I support the increase in cigarette taxes proposed in Bill C-36.

[English]

This is a positive step in the right direction, in terms of returning tobacco taxes to their former levels, the pre-1994 tax rollback levels. We commend Finance Minister Martin for his actions resulting in the tax increases in this bill and also acknowledge the support of Health Minister Allan Rock and National Revenue Minister Herb Dhaliwal leading to this announcement.

We see higher tobacco taxes as an essential and important component of a comprehensive strategy to reduce smoking among the population and among adolescents.

avez montrés à notre endroit. En fait, monsieur le ministre, vous vous êtes plié à notre horaire et vous vous êtes donné passablement de mal aujourd'hui. Je voudrais aussi vous remercier d'avoir répondu à bon nombre des préoccupations sérieuses soulevées par les membres de l'autre côté.

Je vous suis personnellement reconnaissante des mesures novatrices contenues dans le projet de loi C-36. C'est un projet de loi original et créatif. Il tente de placer l'argent directement dans les mains de ceux qui en ont besoin, c'est-à-dire les étudiants eux-mêmes. Je vous sais gré de ces mesures novatrices, et c'est ma façon à moi de vous dire personnellement merci.

Enfin, au nom des Canadiens, je vous félicite du travail extraordinaire que vous avez accompli en mettant de l'ordre dans les finances publiques de notre pays. Cela dit, vous ne comparez pas très souvent devant notre comité. Je vous invite donc à venir nous rencontrer fréquemment.

**M. Martin:** Si vous continuez à parler ainsi, je viendrai aussi souvent que vous le voudrez!

**Le président:** Je vous remercie infiniment, monsieur Martin.

Nous allons maintenant entendre des représentants de la Société canadienne du cancer. M. Rob Cunningham a une brève déclaration préliminaire à faire, après quoi nous passerons à la période des questions.

Avant d'aller plus loin, je vous signale que, jeudi, nous avons demandé les modifications de la Chambre des communes. Nous avons prié le greffier de demander une réponse. Nous avons maintenant cette réponse. Elle n'est qu'en anglais pour l'instant et nous devons attendre la traduction avant de pouvoir la diffuser. Nous pouvons étudier les points à l'ordre du jour d'aujourd'hui; j pense que cela ne devrait pas poser de problème.

La parole est à vous, monsieur Cunningham.

[Français]

**M. Rob Cunningham, avocat, analyste principal de politiques, Société canadienne du cancer:** Monsieur le président honorables sénateurs, je suis aussi l'auteur du livre *Smokin Mirrors, The Canadian Tobacco War*.

Au nom de la Société canadienne du cancer, j'appuie l'augmentation de la taxe sur les cigarettes et les bâtonnets de tabac proposée dans le projet de loi C-36.

[Traduction]

Il est très positif de ramener les taxes sur le tabac à leur niveau d'avant 1994, année où elles avaient été réduites; c'est un pas dans la bonne direction. Nous félicitons le ministre des Finances M. Martin, des dispositions qu'il a proposées dans ce projet de loi pour accroître les taxes et nous reconnaissons aussi les efforts qu'ont déployés le ministre de la Santé, M. Allan Rock, et celui du Revenu national, M. Herb Dhaliwal, efforts qui ont été l'origine de cette annonce.

Nous considérons que des taxes plus élevées sur le tabac sont une composante essentielle et importante d'une stratégie globale visant à réduire le tabagisme dans l'ensemble de la population chez les adolescents.



To put the increase in perspective, under this bill, federal excise taxes on cigarettes increase by 60 cents per carton of 200 cigarettes in four provinces — namely, Ontario, Quebec, Nova Scotia, and PEI — and by 40 cents per carton in New Brunswick. The total increase, when you factor in the matching increase by provinces, is \$1.20 in four provinces, 80 cents in New Brunswick. Even with these increases, cigarette taxes in Ontario and Quebec remain \$16 per carton lower than prior to the 1994 tax rollback.

In the written materials that you received, a reproduction of a graph from *The Globe and Mail* compares taxes before and after the increase found in this bill and prior to the 1994 tax rollback.

The written materials also consist of a tax map, indicating comparative retail prices for a carton of cigarettes in various provinces and neighbouring U.S. jurisdictions. We see how retail prices in Ontario and Quebec remain lower than in some neighbouring U.S. states, such as Michigan and New York. There remains an opportunity for us to impose a much more substantial increase in tobacco taxes, without generating the risk of contraband. In terms of the Western Canadian provinces, we also see substantial price differentials on the Canadian and American side.

We are disappointed that, in the four years since the February 1994 rollback, there has not been an increase in cigarette-related tobacco taxes in the western provinces or Newfoundland. We are also disappointed by the fact that roll-your-own tobacco and leaf tobacco did not receive a tax increase, or that no steps were taken to eliminate the sale of tobacco from duty free stores, as done by the European Union, effective 1999.

We have distributed to members of the committee copies of a mock-up package. We have put forward this measure as a recommendation to the government to have a stronger dissemination of information to consumers — both in terms of the poisonous content of the product and in terms of the health warning. On the inside of that package is a visual representation of one of the health effects, which warns, in this case, of gangrene. You will notice that on the front there is a small example — and it could be improved — of how there could be a province-by-province-based tax-paid marking. This would help respond to concerns and to potential and actual situations of interprovincial smuggling. Revenue Minister Herb Dhaliwal has announced that he is considering that. There are discussions with provinces, and we commend him and the government for that initiative.

[Translation]

We support the provisions in Part 4 of the bill respecting tobacco taxation on specified Indian reserves, to be imposed by a council. This will improve efforts to reduce tobacco consumption

Pour situer les choses dans une juste perspective, disons que le projet de loi prévoit une augmentation de la taxe fédérale d'accise de 60 cents la cartouche de 200 cigarettes dans quatre provinces — soit l'Ontario, le Québec, la Nouvelle-Écosse et l'Île-du-Prince-Édouard — et de 40 cents la cartouche, au Nouveau-Brunswick. Si l'on tient compte des hausses correspondantes dans les provinces, l'augmentation totale est de 1,20 \$ dans quatre provinces, et de 80 cents, au Nouveau-Brunswick. Malgré ces augmentations, en Ontario et au Québec, les taxes sur la cartouche de cigarettes restent de 16 \$ inférieures à ce qu'elles étaient avant la réduction des taxes de 1994.

Dans les documents qui vous ont été remis, il y a un graphique tiré du *Globe and Mail* qui compare les taxes avant et après la hausse prévue dans le projet de loi actuellement à l'étude et avant la réduction des taxes de 1994.

Les documents comprennent aussi une carte qui montre les prix comparatifs de vente au détail d'une cartouche de cigarettes dans différentes provinces et dans les États américains voisins. On peut voir à quel point les prix de vente au détail en Ontario et au Québec restent inférieurs à ceux de certains États américains voisins comme le Michigan et l'État de New York. Cela nous laisse donc une marge de manoeuvre pour imposer une hausse des taxes sur le tabac encore plus importante, sans pour autant occasionner des risques de contrebande. On constate aussi des différences de prix considérables entre les provinces de l'Ouest du Canada et les États américains.

Nous sommes déçus que, dans les quatre ans qui se sont écoulés depuis la réduction des taxes annoncée en février 1994, les provinces de l'ouest ou Terre-Neuve n'aient pas augmenté les taxes sur les produits liés au tabac. Nous déplorons aussi le fait que les feuilles de tabac et le tabac pour les rouleuses n'aient pas fait l'objet d'une hausse de taxe et qu'aucune mesure n'ait été prise pour interdire la vente de tabac dans les boutiques hors taxes, comme cela sera interdit dans les pays de l'Union européenne, à compter de 1999.

Nous avons distribué aux membres du comité un prototype de paquet. Nous proposons cela au gouvernement afin qu'il diffuse davantage d'information aux consommateurs — à la fois sur les poisons que contient le produit et sur les mises en garde au chapitre de la santé. À l'intérieur du paquet, on voit la représentation visuelle d'un des effets sur la santé qui, en l'occurrence, met en garde contre les risques de gangrène. Sur le paquet, vous remarquerez aussi un exemple de timbre qui est susceptible d'être amélioré et qui pourrait montrer les taxes acquittées selon les provinces. Cela contribuerait à régler le risque de contrebande interprovinciale. Le ministre du Revenu, M. Herb Dhaliwal, a dit qu'il étudiait cette possibilité. Des pourparlers sont en cours avec les provinces, et nous félicitons le ministre ainsi que le gouvernement de cette initiative.

[Français]

Au sujet de la quatrième partie du projet de loi, nous appuyons les mesures imposant une taxe sur une réserve imposées par un conseil. Cela va améliorer les efforts pour réduire le tabagisme

among Aboriginals which is at the present time much higher than in the general population. This is due to the availability of lower-cost cigarettes. These measures will help control smuggling because prices will no longer be different on reserves, and this will also provide revenues to the council.

[English]

Before I take your questions, I wish to make two comments, the first being with respect to tobacco sticks. This bill starts to close the loophole allowing tobacco sticks to be taxed at a lower rate than cigarettes. Tobacco companies are very innovative at doing things to protect their sales. They came up with this product simply to avoid the cigarette taxation rate. It is a pre-formed stick of tobacco, and they sell it along with a paper tube. A little device is provided to the consumer to insert the tobacco into the tube. One company had this product and were gaining sales in this category, so Imperial Tobacco responded in late 1997 with their own product, which has a stick of tobacco with a filter attached. All the consumer need do, in order to have a cigarette, is attach a little piece of paper over the filter. According to Imperial Tobacco, this should be categorized as a tobacco stick. I think legally it should be categorized as a cigarette. Revenue Canada's interpretation, at least for the moment, is that it is a tobacco stick and therefore it is entitled to a lower rate of taxation.

We have a loophole. Thank you to the government for starting to close the loophole. It is our hope that by the time the next budget comes around, the loophole will be closed completely.

With respect to contraband and the role of manufacturers, an exposé on the *fifth estate* in January 1998 documented very disturbing information in terms of the links between manufacturers, executives, and smuggling. At the time, our organization and others called for a criminal investigation of tobacco companies, and that remains our position in terms of that and in terms of the seriousness of the contraband situation in years gone by.

I welcome your questions.

**The Chairman:** Sir, when Jake Epp was Minister of Health, the government raised taxes substantially, and then in 1994 they were rolled back. The roll-back occurred because of the smuggling, as it were. I agree with you, and I am completely in support of getting rid of this product, but there is a degree to which you can tax, as we have discovered. You can only tax so much, and then you have the contraband problem. I am from Manitoba, and even there people were fined and sent to jail for smuggling across the border from the States and bringing in products from Ontario.

Recognizing that you cannot prohibit people from smoking, what are the ways by which people will be discouraged from smoking, other than by taxation? If I were a smoker, I would take my cigarettes out of their original package and put them into a cigarette case, in order not to have to read the warnings on the cigarette package. Knowing that prohibition does not work,

chez les Amérindiens, lequel, à l'heure actuelle, est beaucoup plus élevé qu'il ne l'est pour la population en général. Cela est causé par l'accessibilité et le prix moins élevé des cigarettes. Ces mesures aideront à contrôler la contrebande parce que les prix ne seront pas différents sur les réserves et cela donnera également des revenus au conseil.

[Traduction]

Avant de répondre à vos questions, je voudrais formuler deux observations. La première a trait aux bâtonnets de tabac. Le projet de loi commence à refermer une échappatoire qui permet que le taux de taxe sur les bâtonnets de tabac soit inférieur au taux de taxe sur les cigarettes. Les sociétés de tabac font preuve de beaucoup d'imagination lorsqu'il s'agit de protéger leurs ventes. Elles ont imaginé ce produit tout simplement pour éviter le taux de taxe applicable aux cigarettes. Ces bâtonnets sont des cigarettes pré-formées qui sont vendues avec les tubes de papier. Un petit appareil permet d'insérer le bâtonnet dans le tube. Comme la première société à vendre ce produit a vu ses ventes augmenter, Imperial Tobacco a réagi vers la fin de 1997 en mettant en vente son propre produit, qui est un bâtonnet de tabac auquel est fixé un filtre. Il suffit au consommateur de coller un papier sur le filtre pour avoir une cigarette. Selon Imperial Tobacco, ce produit devrait être assimilé à un bâtonnet de tabac. Pour ma part, je dirais qu'il s'agit bel et bien d'une cigarette. Revenu Canada estime, du moins pour le moment, qu'il s'agit de bâtonnets de tabac, c'est pourquoi un taux de taxe inférieur s'applique à ce produit.

Il y a une échappatoire. Je remercie le gouvernement de commencer à la refermer. Cependant, nous espérons que le prochain budget l'éliminera complètement.

Pour ce qui est de la contrebande et du rôle des fabricants, un reportage du *fifth estate* de janvier 1998 révélait des informations troublantes sur les liens entre les fabricants, les cadres et la contrebande. À l'époque, notre organisation et d'autres aussi ont demandé une enquête policière sur les fabricants de tabac et nous restons convaincus qu'une telle enquête s'impose et que la contrebande a été un problème très grave ces dernières années.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Le président:** Monsieur, lorsque Jake Epp était ministre de la Santé, le gouvernement avait beaucoup augmenté les taxes, mais elles ont été abaissées en 1994. Ce retour en arrière a été justifié par la contrebande. Je suis d'accord avec vous et je suis tout à fait en faveur de l'élimination de ce produit, mais nous avons appris que nous ne pouvons augmenter les taxes que jusqu'à un certain niveau. Passé un certain seuil, la contrebande surgit. Je suis du Manitoba et même là, des gens ont été condamnés à payer des amendes et à purger des peines d'emprisonnement pour être allés aux États-Unis acheter des cigarettes afin de les passer en contrebande en Ontario.

Reconnaissant que l'on ne peut pas interdire de fumer, quels autres moyens que les taxes pourraient dissuader les gens de fumer? Si j'étais fumeur, je mettrais mes cigarettes dans un étui à cigarettes pour ne pas avoir à lire le message d'avertissement sur les paquets originaux. Sachant que la prohibition ne fonctionne pas, sachant que des taxes élevées ne fonctionnent pas, quel est, à



knowing that high taxation does not work, what do you think is the long-term program for having people stop smoking?

**Mr. Cunningham:** Smuggling was a very serious problem in 1993; 25 to 30 per cent of the Canadian market in that calendar year was contraband. We recommended alternative measures to a tax roll-back that could have been implemented to control contraband.

In Canada, 90 to 95 per cent of the illegal product we saw actually originated in the factories of Canadian manufacturers. They were complicit. They exported product to the United States knowing full well that it would come right back into Canada as contraband.

A more substantial increase today than we see in this bill would not lead to contraband, given that price levels in neighbouring U.S. states exceed those of Ontario and Quebec. There is no need for us to have lower taxes.

We recommend a comprehensive strategy to reduce smoking. Taxation, yes, is one. Plain packaging and stronger package warnings are another. We favour extensive education programs. In that respect, I would thank senators and the Senate for passing Bill S-13, the Tobacco Industry Responsibility Act, which is a recognition of the benefit of that type of initiative in reducing smoking, especially among young people. In terms of reducing smoking in workplaces and public places, that has an impact. In terms of a comprehensive set of measures, we endorse them all. Taxation is only one of them.

**Senator Moore:** How does this smuggling work? Obviously the incentive is money, profit, but you say that product goes from Canada to the U.S. and then back into Canada. Using your map, can you give me an example of a province that would ship product to the U.S. — show me which state — and then smuggle it back into Canada?

**Mr. Cunningham:** There are essentially four major manufacturing facilities in Canada, three of which are in Quebec — two in Montreal, one in Quebec City — and one that is in Guelph, Ontario. One scenario might be where cigarettes go from a Montreal factory to upstate New York.

**Senator Moore:** At what price?

**Mr. Cunningham:** They would be exported without adding Canadian and/or American taxes. This is how it worked prior to the tax roll-back. We are talking about \$8 or \$10 a carton. They were exporting at cost. They were not even paying American taxes, in many situations. They were exporting to so-called duty free markets, which were essentially non-existent. Apart from a traditional level of demand for Canadian brands of three-quarters of a billion cigarettes per year, we saw how manufacturers increased their exports to 18 billion per year in 1993 without any increase in demand. Once the taxes were rolled back, exports declined as well. It was reported that 80 per cent of the contraband came back into Canada through the reserve at Akwesasne, which straddled the Ontario, Quebec and New York state borders. From

votre avis, la stratégie à long terme qui permettrait d'amener les gens à cesser de fumer?

**M. Cunningham:** La contrebande a été un très grave problème en 1993. Au cours de cette année-là, de 25 à 30 p. 100 des cigarettes vendues au Canada étaient des produits de contrebande. Nous avons recommandé des mesures autres que la réduction de la taxe sur le tabac pour juguler la contrebande.

Au Canada, de 90 à 95 p. 100 des produits illégaux sur le marché provenaient des usines des fabricants canadiens. Ceux-ci étaient des complices. Ils exportaient aux États-Unis en sachant très bien que leurs produits reviendraient immédiatement au Canada illégalement.

Une augmentation du taux de la taxe plus marquée que ce qui est proposé dans le projet de loi n'entraînerait pas de contrebande parce que les prix dans les États américains voisins de l'Ontario et du Québec sont plus élevés que dans ces provinces. Il n'est pas nécessaire que nous abaissions les taxes.

Nous recommandons une stratégie globale pour réduire la consommation de tabac. Les taxes ne sont qu'un outil. L'uniformisation des paquets et des avertissements plus sévères sont un autre moyen. Nous préconisons des programmes d'information pour tous. À cet égard, je remercie le Sénat d'avoir adopté le projet de loi S-13, sur la responsabilité de l'industrie du tabac, qui reconnaît les avantages de telles initiatives pour réduire la consommation de tabac, particulièrement chez les jeunes. L'interdiction de fumer sur les lieux de travail et dans les lieux publics a aussi des répercussions. Nous préconisons une intervention sur tous les fronts. Les taxes ne sont qu'un élément d'une stratégie globale.

**Le sénateur Moore:** Comment fonctionne cette contrebande? De toute évidence, son moteur est l'argent, le profit. Cependant, vous dites que le produit part des Canada à destination des États-Unis et revient au Canada. En utilisant votre carte, pouvez-vous me donner un exemple de province qui expédie aux États-Unis — montrez-moi dans quel État — un produit qui revient illégalement au Canada?

**M. Cunningham:** Essentiellement, il y a quatre grandes usines au Canada dont trois sont situées au Québec: deux à Montréal et une à Québec. L'autre se trouve à Guelph, en Ontario. Selon un scénario, les cigarettes partent d'une usine de Montréal à destination du nord de l'État de New York.

**Le sénateur Moore:** Et elles sont vendues combien?

**M. Cunningham:** À l'exportation, les taxes canadiennes et américaines ne s'appliquent pas. Les choses fonctionnaient ainsi avant que les taxes canadiennes soient réduites. Elles sont vendues entre 8 et 10 \$ la cartouche. Pour l'exportation, les fabricants vendaient au prix coûtant. Dans bien des cas, ils payaient même les taxes américaines. Ils exportaient sur de supposés marchés hors taxe, à toutes fins utiles inexistants. La demande traditionnelle est de trois quarts de milliard de cigarettes canadiennes par année aux États-Unis, mais nous avons vu les fabricants faire passer leurs exportations à 18 milliards d'unités en 1993 sans qu'il y ait augmentation correspondante de la demande. Selon certaines indications, 80 p. 100 de la contrebande se serait faite par la réserve d'Akwesasne, qui chevauche l'Ontario, le

there, the contraband went to various parts of Canada. However, a larger percentage of the cigarettes were smuggled into Quebec.

**Senator Forest:** Was it smuggled both ways across the border?

**Mr. Cunningham:** No. It went from Canada to upstate New York.

**Senator Moore:** With no Canadian or American taxes?

**Mr. Cunningham:** Correct.

**Senator Moore:** Is that normal?

**Mr. Cunningham:** If cigarettes are being shipped to a duty-free market, yes, that would be normal.

**Senator Moore:** What do you mean by a duty-free market?

**Mr. Cunningham:** It is at the border. It is traditionally very small, not something that would support such a massive quantity of cigarettes. You can export things to the United States in certain quantities without Canadian or American taxes being paid. The problem here was that the quantities were completely illegitimate.

[Translation]

**Senator Rivest:** The measures announced by Mr. Landry involving the imposition of a tax on distributors and wholesalers seem to be a step in the right direction. Do you think that this might encourage the importation of American cigarettes to Quebec?

**Mr. Cunningham:** No, the same taxes have to be paid on products imported from the United States or from any other country.

**Senator Rivest:** I understand, but what about on cigarettes that are smuggled in?

**Mr. Cunningham:** No, I think that these measures will improve the situation. You mean illegal imports?

**Senator Rivest:** Yes.

**Mr. Cunningham:** No, because the product is taxed when it enters Canada. It will be more difficult to sell it on reserves and this will reduce smuggling opportunities.

**Senator Rivest:** The start-up has been difficult because aboriginal spokespersons have come out against this measure. I do not know how it will be implemented.

**Mr. Cunningham:** The retailers have their own licence and if they break the law, they lose their licence.

**Senator Rivest:** As for education in schools, has the Canadian Cancer Society put in place specific anti-smoking programs?

**Mr. Cunningham:** Yes.

**Senator Rivest:** In the provinces?

**Mr. Cunningham:** Yes.

Québec et l'État de New York. De là, les cigarettes de contrebande prenaient la direction de différentes régions du Canada. Cependant, le plus gros pourcentage de cigarettes de contrebande était vendu au Québec.

**Le sénateur Forest:** Y avait-il contrebande dans les deux sens?

**M. Cunningham:** Non. Les cigarettes partaient du Canada vers le nord de l'État de New York.

**Le sénateur Moore:** Sans aucune taxe, ni américaine ni canadienne?

**M. Cunningham:** C'est exact.

**Le sénateur Moore:** Est-ce normal?

**M. Cunningham:** Lorsque les cigarettes sont exportées sur le marché hors taxe, oui, c'est normal.

**Le sénateur Moore:** Que voulez-vous dire par «un marché hors taxe»?

**M. Cunningham:** Ce sont des magasins situés près de la frontière. Traditionnellement, c'est un marché trop petit pour absorber autant de cigarettes. On peut exporter certaines quantités de produits vers les États-Unis sans devoir payer les taxes canadiennes ou américaines. Le problème c'est que les quantités étaient complètement disproportionnées.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Les mesures annoncées par M. Landry d'imposer une taxe aux distributeurs et aux grossistes semblent être dans la bonne direction. Ne croyez-vous pas que cela pourrait favoriser l'importation de cigarettes américaines au Québec?

**M. Cunningham:** Non, pour les produits importés des États-Unis ou de tout autre pays, nous avons l'obligation de payer les mêmes taxes.

**Le sénateur Rivest:** Je comprends, mais les cigarettes qui sont importées par la voie de la contrebande?

**M. Cunningham:** Non, je pense ces mesures vont améliorer la situation. Vous voulez dire l'importation illégale?

**Le sénateur Rivest:** Oui.

**M. Cunningham:** Non, parce que le produit est imposé au moment où il entre au Canada. Il sera plus difficile de le vendre sur la réserve et cela va diminuer l'opportunité pour le contrebandier.

**Le sénateur Rivest:** La mise en route est difficile parce que la porte-parole de la communauté autochtone ont été contre cette mesure. Je ne sais pas comment elle sera mise en vigueur.

**M. Cunningham:** Les détaillants ont leur propre licence et si ils contreviennent à la loi, ils perdent leur licence.

**Le sénateur Rivest:** Quant aux mesures d'éducation à l'écologie, est-ce que la Société canadienne du cancer a mis en place des programmes spécifiques contre le tabagisme?

**M. Cunningham:** Oui.

**Le sénateur Rivest:** Dans les provinces?

**M. Cunningham:** Oui.



**Senator Rivest:** Are you satisfied with the way in which this message is being conveyed to children and young people?

**Mr. Cunningham:** We feel that more could be done to increase anti-smoking education programs aimed at young people, and that is why we are supporting Bill S-13. There are different ways of communicating with young people, for instance through schools, television, movies, billboards, et cetera. In California and in Massachusetts, a well-funded anti-smoking program has been very successful, and it is being maintained year after year.

**Senator Rivest:** There has been an increase in smoking among young people, among young women in particular, who continue to smoke in increasing numbers despite these programs.

**Mr. Cunningham:** Several factors influence the level of smoking uptake. One of the most important is price. A survey was done in Quebec which showed that smoking increased among students from 19 per cent to 38 per cent between 1991 and 1996.

**Senator Rivest:** The law prohibits the sale of cigarettes to young people of less than 18 years of age. In Quebec, you cannot walk into a corner store — I expect the same thing is true in the rest of Canada — without having young adolescents ask you to buy a pack of cigarettes for them. Is that illegal?

**Mr. Cunningham:** Provincial laws vary, but the federal law prohibits adults from doing that in a public place.

[English]

**Senator Forest:** I am very interested in the map that compares cigarette prices between provinces and border states. I am from Alberta, where the price per carton is \$41; and in Montana, just below us, it is \$24. It is just the reverse in the east. In Quebec, for example, the price is \$30, compared to Maine at \$36. I am wondering about the cause and the implications of this.

**Mr. Cunningham:** In 1994, tobacco taxes were rolled back by the federal government and by five provinces. However, the four Western provinces and Newfoundland did not roll back provincial tobacco taxes. As we see, there is a substantial price differential, whereby the prices are much higher than in neighbouring U.S. states.

Ontario and Quebec were among the provinces that had the deepest cuts. We saw the retail price go from about \$48 per carton to about \$23, although we have had some increases since then. That is the explanation.

**Senator Forest:** For example, with Montana at \$24 and Alberta at \$41, I know we do not have a large population, but do we have substantial smuggling?

**Mr. Cunningham:** No. The tobacco manufacturers admit that there is no significant level of smuggling today going into Canada from the United States, if we look at a percentage of the market. There is a small level of interprovincial smuggling from Ontario into Quebec. In British Columbia, I have seen reports which are more serious. Nevertheless, in terms of a percentage of the

**Le sénateur Rivest:** Êtes-vous satisfait de la façon dont on communique ce message aux enfants et aux jeunes?

**M. Cunningham:** Selon nous, on pourrait faire plus pour augmenter les programmes d'éducation antitabac auprès des jeunes, c'est pourquoi nous appuyons le projet de loi S-13. On a différentes façons de communiquer avec les jeunes, par exemple à l'école, à la télévision, dans les films, sur les panneaux publicitaires, et cetera. En Californie et au Massachusetts, on a obtenu beaucoup de succès avec un programme antitabac bien financé qui se poursuit année après année.

**Le sénateur Rivest:** Il y a un accroissement, entre autres, chez les jeunes filles où la consommation du tabac continue d'augmenter malgré ces programmes.

**M. Cunningham:** Plusieurs facteurs influencent le niveau de tabagisme. Un qui est très important est le prix. Il y a eu un sondage au Québec indiquant que le tabagisme parmi les étudiants a augmenté de 19 p. 100 à 38 p. 100 entre 1991 et 1996.

**Le sénateur Rivest:** La loi interdit aux jeunes de moins de 18 ans de s'acheter des cigarettes. Au Québec, il n'y a pas moyen d'aller dans une tabagie — j'imagine que c'est la même chose dans le reste du Canada — sans avoir de jeunes adolescents qui nous demandent d'acheter un paquet de cigarettes pour eux. C'est illégal de faire cela?

**M. Cunningham:** Les lois des provinces varient, mais la loi fédérale interdit aux adultes de faire cela dans un endroit public.

[Traduction]

**Le sénateur Forest:** Je m'intéresse beaucoup à la carte où on compare le prix des cigarettes entre les provinces et les États voisins. Je suis de l'Alberta, où la cartouche coûte 41 \$. Au Montana, juste au sud, elle coûte 24 \$. Dans l'Est, c'est l'inverse. Au Québec, la cartouche coûte 30 \$ tandis qu'au Maine, elle coûte 36 \$. Je m'interroge sur la cause et les répercussions de cette situation.

**M. Cunningham:** En 1994, le gouvernement fédéral et cinq provinces ont réduit leur taxe sur le tabac. Cependant, les quatre provinces de l'Ouest et Terre-Neuve ne l'ont pas fait. Comme nous le voyons, les prix dans ces provinces sont beaucoup plus élevés que dans les États américains voisins.

L'Ontario et le Québec sont parmi les provinces où la réduction de la taxe a été la plus marquée. Le prix de vente au détail est passé de 48 \$ la cartouche à environ 23 \$. Mais il y a eu quelques augmentations depuis ce temps. C'est ce qui explique les différences de prix actuelles.

**Le sénateur Forest:** Au Montana, la cartouche coûte 24 \$ tandis qu'elle coûte 41 \$ en Alberta. Je sais que la province n'est pas très peuplée, mais y a-t-il beaucoup de contrebande?

**M. Cunningham:** Non. Les fabricants de tabac admettent que, en pourcentage du marché, il n'y pas beaucoup de contrebande entre les États-Unis et le Canada en ce moment. Il y a un peu de contrebande interprovinciale entre l'Ontario et le Québec. En Colombie-Britannique, j'ai vu des rapports faisant état d'une situation plus sérieuse. Néanmoins, en termes de pourcentage du

market, it is very small and nothing anywhere approaching what we saw prior to the 1994 tax rollback.

**The Chairman:** We appreciate your coming, sir. As you can see by our questions, we are essentially on your side.

**Senator Cools:** Might I ask about the report on Supplementary Estimates (A)? I have to speak to this in the chamber. Apparently it is being translated somewhere. I would like this committee to bring it forward now and approve it so it can be in the chamber tonight. Then I can speak tomorrow to Bill C-46. We have been waiting for it for a week.

**The Chairman:** I recall that we put it on hold because you were too busy to deal with it.

**Senator Cools:** Yes. The debate in the chamber was put on hold.

**The Chairman:** Tabling the report is not a big issue.

**Senator Cools:** We can have that report adopted by the committee before it goes in. That will be with us this afternoon. It must be introduced tonight.

Second, I am looking at the schedule as planned for today. My understanding, based on what we had agreed last Thursday, was that we were to hear witnesses at 2:45 p.m. and then, at the conclusion of witnesses, we would go into a clause-by-clause study of the bill. According to the latest notice, we have a brief, technical session with representatives from Quebec between 3 and 4 p.m. The problem is that I was planning to be out of this meeting.

**The Chairman:** We had agreed that we would hear from them. We thought that they could come earlier but that is the best time for them to appear. We will adjourn then at 2:45, meet with the folks from Quebec, and then come back into the meeting on a formal basis at four o'clock to do a clause-by-clause study.

These witnesses want to go through the technical aspects of the bill. We agreed simply on the basis that it would be more appropriate to meet with them rather than not meet with them. If we did not meet, it would become a political issue.

**Senator Cools:** I have no problem with that.

**The Chairman:** They would not meet with us in a public setting, so we will adjourn the meeting.

**Senator Cools:** So it is not a briefing session.

**The Chairman:** It is a review and then we can ask our questions. They will approach it from their point of view.

**Senator Rivest:** They want to explain how the existing program works and the technical difficulties. The people are coming from the délégation du Québec here in Ottawa. They are civil servants.

**Senator Cools:** I have another committee meeting regarding social affairs at 4 p.m.

marché, la contrebande reste très modeste et ne se compare en rien à ce qui existait avant les réductions de taxes de 1994.

**Le président:** Merci d'être venu, monsieur. Comme vous pouvez le voir par nos questions, nous sommes dans votre camp.

**Le sénateur Cools:** Puis-je poser une question sur le Budget des dépenses supplémentaire (A)? Je dois en parler au Sénat. Apparemment, il est en traduction quelque part. J'aimerais que le comité le présente maintenant et l'approuve afin qu'il soit devant le Sénat ce soir. Je pourrais aborder demain le projet de loi C-46. Nous attendons le budget depuis une semaine.

**Le président:** Je rappelle que nous avons reporté le sujet parce que nous étions trop occupés pour l'aborder.

**Le sénateur Cools:** Oui. Le débat au Sénat a été reporté.

**Le président:** Le dépôt du rapport n'est pas une grosse affaire.

**Le sénateur Cools:** Le comité pourrait adopter le rapport avant de se présenter au Sénat. Nous l'aurions cet après-midi. Il doit être présenté ce soir.

Deuxièmement, je regarde l'horaire prévu pour aujourd'hui. Si j'ai bien compris ce que nous avons convenu jeudi dernier, nous devons entendre des témoins à 14 h 45 puis procéder à une étude article par article du projet de loi. Selon le dernier avis, nous avons une brève séance technique avec des représentants du Québec entre 15 et 16 heures. Le problème, c'est que je prévoyais m'absenter de cette réunion.

**Le président:** Nous avons convenu de les entendre. Nous avons pensé qu'ils pourraient venir plus tôt, mais c'était l'heure qui leur convenait le mieux. Nous ajournerons donc à 14 h 45, nous rencontrerons ces gens du Québec, puis nous reprendrons notre réunion de façon formelle à 16 heures pour une étude article par article.

Ces témoins veulent passer en revue les aspects techniques du projet de loi. Nous avons accepté simplement parce qu'il est plus convenable de les rencontrer que de ne pas les rencontrer. Si nous ne les rencontrons pas, la question prendrait une coloration politique.

**Le sénateur Cools:** Je n'ai aucune objection.

**Le président:** Ils ne veulent pas nous rencontrer dans une réunion publique, aussi allons-nous ajourner notre séance.

**Le sénateur Cools:** Donc, il ne s'agit pas d'une séance d'information.

**Le président:** Il s'agit d'un examen. Après nous pourrons poser des questions. Ils nous présenteront leur point de vue sur la question.

**Le sénateur Rivest:** Ils veulent expliquer comment fonctionne le système actuel ainsi que ses difficultés techniques. Ce sont des fonctionnaires qui font partie d'une délégation du Québec à Ottawa.

**Le sénateur Cools:** J'ai une réunion du comité des affaires sociales à 16 heures.



**The Chairman:** We made everyone aware that we are meeting all day today until 7:30, that we are not going to adjourn. We are going to go right through. That was the intention all along because we are trying to be as cooperative as possible to ensure that this bill is addressed properly.

**Senator Cools:** I am not quarreling with your cooperation.

**The Chairman:** We must recognize that it is the deputy minister who is coming from the Province of Quebec.

Ladies and gentlemen, we must adhere to a tight time frame. I would ask that we proceed now.

Alice McCaleb, from the Kamloops Indian Band, please introduce the people who are with you and then proceed with an opening statement. The floor will then be turned over for questions.

**Ms Alice McCaleb, Member of the Kamloops Indian Band:** We very much appreciate this opportunity to speak with you today, honourable senators. With me is my attorney, Kelly Harvey Ross, and Roger Obonsawin.

Kelly Ross will be making the submission first.

**Mr. Kelly Ross, Advisor, Kamloops Indian Band:** I wish to submit into the record the written submission. I believe that the senators have copies.

I propose to go through the executive summary and then lay out what I consider to be the main issues facing the Kamloops Indian Band and membership in its dispute with the chief and council of the Kamloops Indian Band at this time.

On June 11, 1998, Cora Joan Anthony, a member of the Kamloops Indian Band, commenced a judicial review in the federal court, pursuant to sections 18 and 18.1 of the Federal Court Act, with respect to the Band Council Resolution passed by the chief and council of the Kamloops Indian Band, dated June 27, 1997. A copy of the filed pleadings and the supporting affidavit of Cora Anthony are attached for your review and consideration at a later date.

The grounds of review are as follows: The respondent, pursuant to section 18.1(4)(a) of the Federal Court Act, acted without jurisdiction and acted beyond its jurisdiction; the respondent, pursuant to section 18.1(4)(a) of the Federal Court Act, failed to observe a principle of natural justice, procedural fairness or other procedure that they were required by law to observe; the respondent, pursuant to section 18.1(4)(a) of the Federal Court Act, erred in law in making a decision or an order, whether or not the error appears on the face of the record; and the respondent failed to follow sections 4.1, 4.2, 10.3, 12 and 13 of the band's By-law, entitled "Kamloops Indian Band Rules Governing Band Meetings By-law No. 1996-2," and passed pursuant to sections 81(1)(c), (d) and (g) of the Indian Act.

It is respectfully submitted that, as it stands now, the respondent has violated the minimal standards governing principles of procedural fairness and natural justice, which all federal boards, commissions and tribunals are required to follow when the

**Le président:** Nous avons fait savoir à tout le monde que nous allions nous réunir toute la journée, jusqu'à 19 h 30. C'est ce que nous allons faire. Cela a toujours été notre intention parce que nous essayons d'être le plus coopératif possible pour faire une étude approfondie du projet de loi.

**Le sénateur Cools:** Je ne doute pas de votre esprit de collaboration.

**Le président:** C'est un sous-ministre du Québec qui vient nous rencontrer.

Mesdames et messieurs, nous avons un calendrier serré à respecter. Je vous demande de poursuivre.

Alice McCaleb, de la Bande indienne de Kamloops, veuillez nous présenter les gens qui vous accompagnent, puis présenter votre exposé. Nous passerons ensuite aux questions.

**Mme Alice McCaleb, membre de la Bande indienne de Kamloops:** Honorables sénateurs, je suis très heureuse d'avoir la possibilité de comparaître devant votre comité aujourd'hui. Mon avocat, Kelly Harvey Ross, ainsi que Roger Obonsawin m'accompagnent.

Kelly Ross présentera le premier exposé.

**M. Kelly Ross, conseiller, Bande indienne de Kamloops:** Je veux présenter le premier mémoire écrit. Je crois que les sénateurs ont le texte entre les mains.

Je propose de parcourir le sommaire puis d'exposer les grandes lignes du différend qui oppose les membres de la Bande indienne de Kamloops à son chef et à son conseil.

Le 11 juin 1998, Cora Joan Anthony, membre de la Bande indienne de Kamloops, a demandé à la Cour fédérale, conformément aux articles 18 et 18.1 de la Loi sur la Cour fédérale, un contrôle judiciaire de la résolution adoptée le 27 juin 1997 par le chef et le conseil de la Bande indienne de Kamloops. Le texte des plaidoyers et de l'affidavit à l'appui de Cora Anthony sont joints en annexe pour que vous les preniez en considération à une date ultérieure.

Les motifs du contrôle sont les suivants: l'intimé a agi sans compétence ou a outrepassé celle-ci, selon les termes de l'alinéa 18.1(4)a) de la Loi sur la Cour fédérale; l'intimé n'a pas observé un principe de justice naturelle ou d'équité procédurale ou toute autre procédure qu'il était légalement tenu de respecter, aux termes de l'alinéa 18.1(4)b); l'intimé a rendu une décision ou une ordonnance entachée d'une erreur de droit, que celle-ci soit manifeste ou non au vu du dossier, aux termes de l'alinéa 18.1(4)c); l'intimé n'a pas respecté les articles 4.1, 4.2, 10.3, 12 et 13 du Règlement de la bande intitulé «Kamloops Indian Band Rules Governing Band Meetings By-law No. 1996-2» et adopté en vertu des alinéas 81(1)c), 81(1)d) et 81(1)g) de la Loi sur les Indiens.

Il est allégué que, dans l'état actuel des choses, l'intimé a violé les normes minimales régissant les principes d'équité procédurale et de justice naturelle que tous les offices, commissions et tribunaux fédéraux doivent respecter lorsqu'une personne est

deprivation and confiscation of a person's personal property are at issue.

In particular, when the respondent passed the resolution at midnight on June 24, 1997, with only 27 band members present, it violated the notice provisions; the requirement for a quorum; the right of a band member to make answer to a motion that would deprive a band member of his or her personal property, as contained in the Kamloops procedure by-law, therefore, denying band members the right to be heard and make submissions on the resolution.

The concerns of the members of the band can be summarized as follows: The Supreme Court of Canada has held that the personal income of status Indians living on an Indian reserve is personal property, and is therefore exempt from personal taxation.

The respondent has never consulted with the membership of the band with regard to Part IV of Bill C-36 at any time and has never explained the consequences of Part IV until June 10, 1998, by way of an information package.

The respondent has had a draft copy of a by-law, entitled "Kamloops Indian Band Sales Tax By-law 1998," in its possession since February 4, 1994, but has never shown the same to the band members for their consideration and debate at a band meeting.

At the band meeting of June 24, 1997, there was never any mention of the taxation by-law.

Although required to do so pursuant to a band by-law, as mentioned in paragraph 5, the respondent failed to give advance notice that the issue of taxation of band members was to be discussed and voted upon at the June 24, 1997, meeting.

As a result, band members were never given an opportunity to fully debate the taxation by-law.

As per the procedure by-law, there is requirement for a 50-person quorum. When the taxation by-law was brought up by the chief councilor, at approximately midnight, there were only 27 persons present. The general custom, when quorum is lacking at a band meeting, is to turn the same into an informational meeting only.

Currently, there are 120 members of the band who oppose the taxation by-law and are of the view that the respondent has never received the necessary authority from the band members.

It is respectfully submitted that the statutory exemption from taxation afforded by section 87 of the Indian Act can only be curtailed after proper notice, debate and informed consent by the members of the band, if any.

This is the minimal standard to ensure that the common law principles of procedural fairness and natural justice are met.

The facts are set out in paragraphs 8 through 28 of our brief. I will summarize them quickly and highlight the pertinent facts with regard to the issues of procedural fairness and natural justice.

dépossédée de biens personnels ou lorsque ceux-ci sont confisqués.

Plus précisément, lorsque l'intimé a adopté la résolution, à minuit le 24 juin 1997, en présence de seulement 27 membres de la bande, il a violé les dispositions sur les avis et sur le quorum ainsi que les règles de procédure de la bande qui donnent à un membre le droit de répliquer à une motion le privant de ses biens personnels, niant par le fait même aux membres de la bande le droit d'être entendus et de présenter des mémoires sur la résolution.

Les préoccupations des membres de la bande peuvent se résumer ainsi: La Cour suprême du Canada a déclaré que le revenu personnel des Indiens inscrits vivant dans une réserve constitue un bien personnel et est donc exempté de l'impôt sur le revenu des particuliers.

L'intimé n'a jamais consulté les membres de la bande sur la partie 4 du projet de loi C-36 et n'a jamais expliqué les conséquences de cette partie avant le 10 juin 1998, dans un dossier d'information.

L'intimé avait en sa possession une ébauche du règlement intitulé: «Kamloops Indian Band Sales Tax By-law 1998» depuis le 4 février 1994, mais n'a jamais soumis ce document aux membres de la bande pour qu'ils l'examinent et en discutent lors d'une réunion de la bande.

Lors de la réunion de la bande du 24 juin 1997, il n'a jamais été question du règlement sur l'imposition.

Contrairement à l'obligation qui lui est faite de soumettre ce document aux membres de la bande, comme il est mentionné au paragraphe 5, l'intimé n'a jamais donné préavis du fait que la question de l'imposition serait inscrite à l'ordre du jour de la réunion du 24 juin 1997 et serait mise aux voix.

Par conséquent, les membres de la bande n'ont jamais eu la possibilité de tenir un débat approfondi sur le règlement d'imposition.

Les règles de procédure de la bande fixent le quorum à 50 personnes. Lorsque le règlement sur l'imposition a été présenté par le conseiller principal, vers minuit, il n'y avait que 27 personnes présentes. Selon la coutume, lorsqu'il n'y a pas quorum lors d'une réunion de la bande, la rencontre est transformée en réunion d'information.

Il y a actuellement 120 membres qui s'opposent au règlement sur l'imposition et estiment que l'intimé n'a jamais obtenu des membres de la bande le pouvoir nécessaire pour adopter ce règlement.

À notre humble avis, l'exemption de l'impôt accordée par l'article 87 de la Loi sur les Indiens ne peut être levée qu'après avis en bonne et due forme, débat et consentement éclairé des membres de la bande.

C'est là la norme minimale à respecter en regard des principes d'équité procédurale et de justice naturelle en common law.

Les faits sont détaillés aux paragraphes 8 à 28 de notre mémoire. Je les résume rapidement en insistant tout particulièrement sur les questions d'équité procédurale et de justice naturelle.



The committee should bear in mind that, under the band's own by-laws regarding band meetings, the band is required to give advance notice of the meeting's agenda. They failed to do so.

With regard to a quorum, 50 persons are required to vote upon any motions pursuant to the band's procedural by-law. That quorum was lacking on June 24, 1997.

Third, the income of a status Indian living on a reserve is exempt from taxation, period. If consideration is being given to tailoring that exemption from taxation — in this case that of the Kamloops Indian Band — we respectfully submit that they must be given notice and an opportunity to be heard.

I also wish to bring to the committee's attention the two notwithstanding clauses that are in conflict. In particular, section 87 of the Indian Act is set out in paragraph 26 of the submission. It states:

Notwithstanding any other Act of Parliament or any Act of the legislature of a province...

Clause 59.1 of Bill C-36 begins as follows:

Notwithstanding section 87 of the Indian Act...

With respect to the two notwithstanding clauses highlighted above, it is respectfully submitted that the band members, on a plain reading, are still exempt from taxation. The rationale of this submission is this: As stated in section 87 of the Indian Act, "Notwithstanding any other Act of Parliament" must include the Act IV of Bill C-36.

In the case of *Nowegijick v. The Queen*, the Supreme Court of Canada decided that if there is any ambiguity between two statutes, or if there is ambiguity in a statute dealing with status Indians, in particular dealing with the taxation of status Indians, any ambiguity must be resolved in favour of the Indian. We respectfully submit that clause 59.1 is in conflict with section 87; that section 87 has precedence over clause 59.1 at this time; and that the band members are still exempt from taxation, on a plain reading of the two pieces of legislation.

With regard to natural justice and duty of fairness, at paragraph 38 of our submission, we set out the three factors that must be considered when trying to determine whether procedural fairness and natural justice are required by an administrative body.

The existence of a general duty to act fairly will depend on the consideration of three factors: the nature of the decision to be made by the administrative body; the relationship existing between the body and the individual; and the effect of that decision on the individual's rights.

The Supreme Court of Canada, in *Cardinal v. Kent Institution*, held that whenever these three elements are to be found, there is a general duty to act fairly on a public decision-making body.

With regard to the nature of the decision, the decision made by the respondent was of a final and specific nature, directed as it

Le comité doit garder à l'esprit que, aux termes des règlements de la bande concernant les réunions de celle-ci, l'ordre du jour doit être communiqué à l'avance. Cela n'a pas été fait.

Les règles de procédure fixent le quorum à 50 personnes pour la tenue d'un vote. Lors de la réunion du 24 juin 1997, il n'y avait pas quorum.

Troisièmement, le revenu des Indiens inscrits qui vivent dans une réserve est exempté de l'impôt, un point c'est tout. Si on envisage de lever cette exemption — en l'occurrence à l'égard de la Bande indienne de Kamloops —, nous estimons qu'il faut en donner préavis aux membres et leur permettre d'exprimer leur point de vue.

J'attire également l'attention du comité sur les deux dispositions dérogatoires qui entrent en conflit. L'article 87 de la Loi sur les Indiens figure au paragraphe 26 du mémoire. On y lit:

Nonobstant toute autre loi fédérale ou provinciale [...]

Le paragraphe 59(1) du projet de loi C-36 commence par ces mots:

Malgré l'article 87 de la Loi sur les Indiens [...]

À notre humble avis, les deux dispositions dérogatoires que je viens de mentionner ne lèvent pas l'exemption de l'impôt dont bénéficient les membres de la bande. Voici pourquoi. L'expression «Nonobstant toute autre loi fédérale» de l'article 87 de la Loi sur les Indiens s'applique également à la partie 4 du projet de loi C-36.

Dans la cause *Nowegijick c. la Reine*, la Cour suprême du Canada a déclaré que, s'il existait une ambiguïté entre deux lois ou s'il y avait une ambiguïté dans une loi concernant les Indiens inscrits, en particulier à l'égard du régime d'imposition des Indiens inscrits, cette ambiguïté devait être tranchée en faveur des Indiens. À notre humble avis, puisque le paragraphe 59(1) du projet de loi est en conflit avec l'article 87 de la Loi sur les Indiens, une simple lecture des deux textes permet de conclure que ce dernier a préséance et que les membres de la bande restent exemptés de l'impôt.

Pour ce qui est des principes de justice naturelle et d'équité procédurale, le paragraphe 38 de notre mémoire énonce les trois facteurs qui doivent entrer en ligne de compte au moment de déterminer si un organisme administratif doit respecter ces principes.

Le devoir général d'agir avec équité dépend de trois facteurs: la nature de la décision à rendre par l'organisme administratif; le rapport entre l'organisme et l'individu; l'effet de la décision sur les droits de l'individu.

Dans l'affaire *Cardinal c. Établissement Kent* la Cour suprême du Canada a déclaré que, lorsque ces trois éléments sont présents, un organisme public qui prend des décisions est tenu au devoir général d'équité.

Quant à la nature de la décision, celle que l'intimé a prise était de nature finale et précise, car elle levait l'exemption de l'impôt

was at curtailing the tax exemption afforded to the band members of the Kamloops Indian band, pursuant to section 87 of the Indian Act.

The second element to be considered is the relationship between the applicant and the respondent.

In the case of *Leonard v. Gottfriedson*, it was stated:

...the chief and councillors of a band are in a position of trust relative to the interests of the band generally, the band's assets and the members of the bands.

It is respectfully submitted that the chief councillor breached his position of trust by failing to give advance notice of the possibility of the curtailment of the band members' right to be exempt from taxation which, it is respectfully submitted, falls within the general interests of the band members, on the purchase of tobacco, fuel and alcohol, and by failing to give band members an opportunity to be heard and make presentations on Part IV of Bill C-36 and the taxation by-law at a band meeting.

It is respectfully submitted that the impact of the resolution on the applicant can be dealt with summarily. There is a right to procedural fairness only if the resolution is a significant one and has an important impact on the individual.

Section 87 currently talks about the personal property of an Indian being exempt from taxation. It does not talk about the property of an Indian band per se. It is quite clear that it is the personal property of an Indian that is exempt from taxation. Under section 87, we are dealing with an individual's right to be exempt from taxation. The impact of this resolution and Part IV of the proposed legislation is to curtail that exemption, without procedural fairness or natural justice being afforded to the band members.

In the case of *Sheard v. Chippewas of Rama First Nation Band Council*, at issue was a resolution passed by the chief and council to forcibly remove a non-band member who was white and was married to a band member. With this resolution, they attempted to remove the white non-band member from the reserve. The couple made an application to the Federal Court to quash the decision on the basis of lack of procedural fairness and natural justice. As stated at paragraph 47, the application was granted and the resolution was quashed.

The main points out of that case can be found at paragraph 48 of our brief. The court was of the view that there was no evidence that the resolution ever became a by-law pursuant to section 81 of the Indian Act. The non-status Indian was removed the day that the resolution was passed.

The court was of the view that the resolution was administrative because there was no legislative authority for it.

**Senator Moore:** Could you take us through the issue, starting at paragraph 46 of your brief once again, please. I am not clear on the significance of it.

dont bénéficient les membres de la Bande indienne de Kamloops conformément à l'article 87 de la Loi sur les Indiens.

Le deuxième élément qui entre en ligne de compte, est le rapport entre le requérant et l'intimé.

Dans l'affaire *Leonard c. Gottfriedson*, le tribunal a déclaré ceci:

[...] le chef et les conseillers d'une bande sont en situation de confiance par rapport à la bande dans un contexte général, aux actifs de celle-ci et à ses membres.

Nous estimons que le conseiller principal a rompu ce lien de confiance en ne donnant pas préavis de la possibilité que les membres de la bande perdent leur droit à être exemptés des taxes sur le tabac, le carburant et l'alcool, ce qui est dans l'intérêt général de ces membres, et en négligeant de donner à ceux-ci la possibilité d'être entendus et d'exprimer leur opinion sur la partie 4 du projet de loi C-36 et sur le règlement sur l'impôt dans le cadre d'une réunion de la bande.

À notre humble avis, la question des répercussions de la résolution sur le requérant peut être tranchée de façon sommaire. Le droit à l'équité procédurale existe seulement lorsque la résolution est importante et a de grandes répercussions sur l'individu.

À l'article 87, les biens meubles d'un Indien sont exemptés d'impôt. Les biens de la bande indienne comme tels ne sont pas mentionnés. Il est clair que ce sont les biens personnels d'un Indien qui sont exemptés d'impôt. L'article 87 donne donc un droit individuel à une exemption d'impôt. La résolution et la partie 4 du projet de loi visent à lever cette exemption sans que les membres de la bande aient bénéficié des principes d'équité procédurale et de justice naturelle.

Dans l'affaire *Sheard c. Chippewas of Rama First Nation Band Council*, il était question d'une résolution adoptée par le chef et le conseil de bande pour expulser de la réserve un Blanc marié à une membre de la bande. Le couple s'est adressé à la Cour fédérale pour faire renverser cette résolution sous prétexte qu'elle était contraire aux principes d'équité procédurale et de justice naturelle. Comme il est déclaré au paragraphe 47 de notre mémoire, leur requête a été accueillie et la résolution a été invalidée.

Les principaux éléments de cette cause sont énumérés au paragraphe 48 de notre mémoire. Le tribunal a exprimé l'opinion qu'aucun élément de preuve n'établissait que cette résolution était devenue un règlement aux termes de l'article 81 de la Loi sur les Indiens. L'Indien non inscrit a été expulsé le jour même de l'adoption de la résolution.

Le tribunal a exprimé l'opinion que la résolution était de nature administrative, car elle ne découlait d'aucun pouvoir législatif.

**Le sénateur Moore:** Pourriez-vous, s'il vous plaît, reprendre à partir du paragraphe 46 de votre mémoire, car je ne suis pas certain de comprendre l'importance de cette cause.



**Mr. Ross:** The resolution that was passed by the chief and council in this particular case is an administrative issue; an administrative act. It is not law. Without the authority of law, the chief and council could not remove the white non-band member. The chief and council purported to have the authority, pursuant to the resolution, to expel this person from the reserve. The Federal court said that the resolution is administrative only, not a judicial act, because it is not pursuant to any law. The only way that they could possibly remove the individual was through a band by-law, which was not approved by the Minister of Indian Affairs under section 81 of the Indian Act.

Does that clarify the matter?

**Senator Moore:** Yes, it does.

**Mr. Ross:** In the *Sheard* case, the court was also of the view that, because the rights of both the status Indian and the non-status Indian were affected, the applicants were entitled to the minimum level of procedural fairness. They were entitled to have received notice of the October 1995 meeting, to have been informed of the nature of the complaints, and to have been given the opportunity to respond.

To put that in the context of the Kamloops Indian band members, because the rights of the Kamloops Indian band members were affected, that is, their section 87 exemption was curtailed, the band members were entitled to the minimal level of procedural fairness. They were entitled to have received notice of the June 24, 1997, meeting if the taxation issue was to be decided; to have been informed of the nature of the meeting and the possibility of the curtailment of their tax exemption; and to have been given an opportunity to respond to, debate, and vote upon the same. They were not given that opportunity. In a nutshell, these are the band members' concerns at this time. The resolution on taxation without representation was passed in the dead of night, without quorum. Many band members and, we hope, this committee, will view this as anti-democratic.

When you are dealing with the taxation-exemption status of a person and that exemption is to be curtailed, the person ought to be entitled to minimal standards of procedural fairness and natural justice to make submissions.

At paragraph 49 of its ruling, the court stated that, since there was no notice of the meeting or disclosure of the information relating to complaints, and since the applicants were given no opportunity to respond, the matter was similar to the one in *Cardinal v. Kent Institution*, where the Supreme Court of Canada found it necessary to affirm that the denial of a right to a fair hearing must always render a decision invalid, whether or not it may appear to a reviewing court that the hearing would likely have resulted in a different decision.

The Supreme Court found that a right to a fair hearing must be regarded as an independent and unqualified right, which finds its essential justification in the sense of procedural justice, which any person affected by administrative decision is entitled to have.

**M. Ross:** Dans cette affaire, le chef et le conseil avaient adopté une résolution de nature administrative. Elle n'avait aucune valeur en droit. Sans le pouvoir de la loi, le chef et le conseil ne pouvaient pas expulser un Blanc qui n'était pas membre de la bande. En invoquant la résolution, le chef et le conseil avaient prétendu détenir le pouvoir nécessaire pour expulser cette personne de la réserve. La Cour fédérale a déclaré que la résolution était de nature purement administrative et ne constituait pas un acte judiciaire parce qu'elle ne s'appuyait sur aucun texte de loi. Le seul moyen d'expulser cette personne consistait à adopter un règlement officiel, qui n'aurait pas été approuvé par le ministre des Affaires indiennes en vertu de l'article 81 de la Loi sur les Indiens.

Est-ce que cette explication vous éclaire?

**Le sénateur Moore:** Oui, je comprends mieux.

**M. Ross:** Dans l'affaire *Sheard*, la cour a également déclaré que, puisque les droits d'un Indien inscrit et d'un Indien non inscrit étaient visés, les requérants avaient droit à un minimum d'équité procédurale. Ils auraient dû recevoir préavis de la réunion d'octobre 1995, être informés de la nature des plaintes et avoir la possibilité de répliquer.

Si on applique cette décision au cas des membres de la Bande indienne de Kamloops, on voit que, puisque l'exemption dont ils bénéficiaient aux termes de l'article 87 était levée, ils avaient droit à un minimum d'équité procédurale. Ils auraient dû recevoir préavis de la réunion du 24 juin 1997 où la question de la taxation devait être abordée; ils auraient dû être informés de la nature de la réunion et de la possibilité que l'exemption dont ils bénéficiaient soit levée; et ils auraient dû avoir la possibilité de répliquer, de discuter et de se prononcer dans le cadre d'un vote. Tous ces droits leur ont été refusés. Bref, ce sont les griefs des membres de la bande en ce moment. La résolution sur la taxation sans représentation a été adoptée au milieu de la nuit et sans qu'il y ait quorum. Beaucoup de membres de la bande, et le comité aussi nous l'espérons, estiment que c'était antidémocratique.

Lorsque vous voulez lever l'exemption d'impôt dont bénéficie une personne, celle-ci devrait avoir le droit d'exprimer son opinion sur votre intention, ce qui constituerait la norme minimale d'équité procédurale et de justice naturelle.

Au paragraphe 49 de sa décision, le tribunal déclare que, puisqu'il n'y a pas eu préavis de la réunion ni divulgation de l'information motivant les plaintes, et que, puisque les requérants n'ont pas eu la possibilité de réagir, l'affaire était assimilable à la cause *Cardinal c. Établissement Kent* où la Cour suprême du Canada a jugé nécessaire d'affirmer que nier le droit à une juste audience doit toujours invalider une décision, qu'un tribunal appelé à effectuer un contrôle judiciaire arrive ou pas à la conclusion qu'une audience aurait vraisemblablement fait varier la décision.

La Cour suprême a déclaré que le droit à une juste audience doit être vu comme un droit indépendant et absolu qui trouve sa justification fondamentale dans la justice procédurale et qui appartient à toute personne touchée par une décision de nature administrative.

The court continued in paragraph 51, with regard to the taxation by-law, that there was a lack of notice; there was no information with regard to the taxation by-law until June 10, 1998; there was no opportunity for the band members to respond to or debate the taxation by-law at the June 24, 1997, meeting; and that in light of a *prima facie* case, that the resolution would be quashed by the Federal Court trial division.

For your information, a judicial review began on June 11, 1998. That was in light of getting a copy of the resolution and the by-law only a week beforehand. That is the rationale for the judicial review.

My clients would like to see Part 4 of Bill C-36 rejected without amendments. In the alternative, we would like to seek some amendments to Part 4 of Bill C-36, which would require the chief and council to put the issue of taxation to a referendum under the band's referendum by-law. That referendum would be secret and, pending the outcome of that vote, the by-law may or may not be approved. In short, those are the remedies that they are seeking. Those remedies are set out in the written submissions.

Our proposed amendments to clause 59 would be in keeping with the band council resolution of June 27, 1997, that it is the Kamloops Indian Band that would impose the tax, not the chief and council. If you read the resolution of June 27, 1997, carefully, it says that the Kamloops Indian Band would impose the tax, not the chief and council. That is the direction.

If you read the resolution on a plain reading, it is the Kamloops Indian Band, the members, who would impose the tax through a referendum vote. The chief and council do not have the sole authority. In my submission, that is clearly set out in the resolution of June 27, 1997.

This concludes my submissions. Thank you for the opportunity to make these submissions this afternoon.

**Senator Forest:** This morning, our chairman brought this matter to the attention of the minister. However, I believe the minister misunderstood the import of the question as to whether the taxation referred to the band or to an individual member. This is the point that the witnesses are making.

**The Chairman:** I asked the minister this morning if individual people protected by the Indian Act are exempt from taxation on reserves. He agreed with me — correct me if I am wrong — on that issue but he felt that this was not contravening the act. The real issue behind all this was to allow the bands to raise taxes within the band as a step toward self-government.

**Senator Forest:** I believe that the crux of the matter here is that the individual member cannot be taxed, whereas this is being done by the bands.

I wanted to raise the point that you had raised this morning. Certainly, in my understanding of law — and I have dealt quite a bit with individual rights — there cannot be two conflicting "notwithstanding" clauses in legislation.

**The Chairman:** That is right.

Au paragraphe 51, le tribunal ajoute, à l'égard du règlement d'imposition, qu'il n'y a pas eu préavis, que les membres de la bande n'ont pas eu la possibilité de réagir ou de débattre de ce règlement lors de la réunion du 24 juin 1997, et que, à première vue, la décision aurait été renversée par la division de première instance de la Cour fédérale.

Sachez qu'un contrôle judiciaire a commencé le 11 juin 1998. Celui-ci s'appuie sur le fait que le texte de la résolution et le texte du règlement n'ont été communiqués qu'une semaine à l'avance.

Mes clients voudraient que la partie 4 du projet de loi C-36 soit rejetée sans amendements. Sinon, nous voudrions que cette partie soit modifiée pour obliger le chef et le conseil à soumettre la question des taxes à un référendum aux termes du règlement de la bande sur les référendums. Ce référendum serait tenu par scrutin secret et son résultat déciderait si le règlement est adopté ou pas. Bref, ce sont les réparations que mes clients demandent. Ils sont exposés dans nos mémoires.

Les amendements que nous proposons à l'article 59 seraient conformes à la résolution adoptée par le conseil le 27 juin 1997, c'est-à-dire que c'est la Bande indienne de Kamloops, et pas son chef ni son conseil, qui imposerait les taxes. Si vous lisez attentivement la résolution du 27 juin 1997, vous verrez que c'est ce qu'elle dit. C'est la voie à suivre.

Le texte de la résolution dit clairement que c'est la Bande indienne de Kamloops, c'est-à-dire ses membres, qui imposerait la taxe à l'issue d'un référendum. Le chef et le conseil ne détiennent pas seuls le pouvoir. Selon moi, cela est clairement établi dans la résolution du 27 juin 1997.

Je termine là-dessus. Merci de m'avoir donné la possibilité d'exposer notre point de vue cet après-midi.

**Le sénateur Forest:** Ce matin, notre président a porté la question à l'attention du ministre. Cependant, je crois qu'il n'a pas compris si les taxes visaient la bande ou un seul membre de la bande. Les témoins ont clarifié ce point.

**Le président:** Ce matin, j'ai demandé au ministre si les personnes protégées par la Loi sur les Indiens étaient exemptées de l'impôt lorsqu'ils vivent dans les réserves. Il a dit que oui — corrigez-moi si je me trompe —, mais a exprimé l'opinion qu'il n'y avait pas, en l'occurrence, d'infraction à la loi. En fait, il s'agit ici de permettre aux bandes indiennes de collecter des impôts de leurs membres comme étape sur la voie de l'autonomie administrative.

**Le sénateur Forest:** Je crois que le coeur de la question, c'est que les membres des bandes ne peuvent pas être assujettis à l'impôt, mais ce sont les bandes qui créent ces impôts.

Je voulais revenir à la question que vous avez soulevée ce matin. Si je me fie à mes connaissances en droit — et je me suis beaucoup occupé des droits individuels —, il ne peut pas y avoir deux dispositions dérogatoires entrant en conflit l'une avec l'autre.

**Le président:** C'est exact.



**Senator Forest:** In order to be legal, that part of the bill would have to be addressed.

**The Chairman:** We must decide how we wish to deal with that and, if we wish to deal with it, how we can obtain an opinion.

Second, these witnesses have said that it takes a quorum of 50 people and that only 27 people were present. How do we verify that?

Third, does that then become a legal interpretation? Must we ask counsel for a legal interpretation? How do we approach it?

**Senator Bryden:** Your brief is well prepared, however, it would be more appropriate as a brief to a court.

There are facts alleged here which we have no way of verifying. The chairman has already indicated that. We are not in a position to call further evidence to try to verify the statement.

You referred to the notwithstanding clauses in your submission. You indicated that band members, on a plain reading, are still exempt from taxation. You went on to say that the rationale of your submission is that, as stated in section 87 of the Indian Act, "notwithstanding any other act of Parliament", must mean Part 4 of Bill C-36. Your opinion is that if there is any ambiguity between section 87 of the Indian Act and Part 4 of Bill C-36, any such ambiguity must be resolved in favour of the Kamloops Indian Band.

My point is that Bill C-36 is not yet law. If Bill C-36 becomes law, your position would be that the courts will determine that the two cannot stand together and that section 87 of the Indian Act would prevail.

**Mr. Ross:** That is correct.

**Senator Bryden:** If your interpretation is correct, then Bill C-36 would be inoperative in this instance. I will not make a legal argument. You have had a chance to prepare and I have not. However, I believe that section 83 of the Indian Act provides for the raising of funds from members of the band for band purposes.

The Iroquois spokesmen who were here the other day claimed that they did not think that that was what this was for. I must say that it is virtually impossible for this committee to go back and dissect all this and put it all back together, particularly in light of the fact that you are quite convinced — and probably rightly so — that if what you are saying is correct, then it will not hold up, in any event.

**The Chairman:** I understand that and do not necessarily disagree, but we rejected the so-called "Son of Sam" bill on similar grounds. Are we to allow a bill or parts of a bill to go through despite the fact that we are not sure that it is constitutional to do so? In order to do our job, it behooves us to examine this issue and ensure that, first, it does not conflict with the Indian Act, and, second, that we can verify that there was not a quorum. Those are the two issues. We may simply need an interpretation from legal counsel as to the constitutionality of this "notwithstanding" issue, at least for the record. That would not be

**Le sénateur Forest:** Pour être légale, cette partie du projet de loi devrait être amendée.

**Le président:** Nous devons décider ce que nous voulons faire et, si nous voulons faire quelque chose, il faut déterminer comment obtenir une opinion.

Deuxièmement, les témoins ont déclaré que le quorum était fixé à 50 personnes, mais que seulement 27 étaient présentes. Comment peut-on vérifier cela?

Troisièmement, est-ce que notre décision deviendra une interprétation juridique? Devons-nous demander une opinion juridique? Comment devons-nous aborder toute la question?

**Le sénateur Bryden:** Votre mémoire a été bien préparé. Cependant, il conviendrait mieux devant un tribunal.

Il contient certaines allégations que nous n'avons aucun moyen de vérifier. Le président l'a déjà mentionné. Nous ne sommes pas en mesure de convoquer de nouveaux témoins pour vérifier vos déclarations.

Vous avez fait allusion aux dispositions dérogatoires. Vous avez déclaré qu'une simple lecture du texte révélait que les membres de la bande étaient encore exemptés de l'impôt. Vous avez ajouté que votre position s'appuyait sur l'idée que la partie de l'article 87 de la Loi sur les Indiens qui dit «nonobstant toute autre loi fédérale» inclut également la partie 4 du projet de loi C-36. Selon vous, s'il y a ambiguïté entre l'article 87 de la Loi sur les Indiens et la partie 4 du projet de loi C-36, cette ambiguïté doit être tranchée en faveur de la Bande indienne de Kamloops.

Je dirai personnellement que le projet de loi C-36 n'est pas encore une loi. Selon votre position, s'il devient loi, les tribunaux déclareront que les deux lois ne peuvent pas coexister et que l'article 87 de la Loi sur les Indiens prime.

**M. Ross:** C'est exact.

**Le sénateur Bryden:** Si votre interprétation est exacte, alors cette partie du projet de loi C-36 serait inopérante. Je ne tomberai pas dans les arguments juridiques. Vous avez eu la possibilité de vous préparer, et moi pas. Cependant, je crois que l'article 83 de la Loi sur les Indiens permet de recueillir des fonds auprès des membres pour les besoins de la bande.

Les porte-parole des Iroquois qui étaient ici l'autre jour ont déclaré qu'ils ne croyaient pas que c'était pour cela. Je dois dire qu'il est pratiquement impossible pour le comité de revenir en arrière et de disséquer tout ce qui a été dit puis de tout remettre ensemble, particulièrement devant votre conviction, probablement justifiée, que, si vous avez raison, le projet de loi ne pourra pas être maintenu de toute manière.

**Le président:** Je comprends et je ne suis pas nécessairement en désaccord, mais nous avons rejeté le projet de loi dit «Son of Sam» pour des raisons semblables. Allons-nous adopter un projet de loi ou une partie de projet de loi même si nous ne sommes pas certains qu'il est constitutionnel? Si nous voulons bien faire notre travail, il nous appartient d'examiner les enjeux et de nous assurer qu'il n'y a pas de conflit avec la Loi sur les Indiens et, deuxièmement, de vérifier s'il y avait quorum ou pas. Ce sont les deux questions cruciales. Nous avons peut-être tout simplement besoin d'une interprétation juridique de la constitutionnalité des

a difficult thing. I am not sure, but I think that is part of our responsibility. I do not think we should allow it because we do not have time to deal with the issue here. It is important that we deal with it.

Therefore, if you have evidence as to the quorum, or lack thereof, that you could submit to this committee, please do so. We will also have to decide how to proceed on this "notwithstanding" issue.

**Senator Cools:** Perhaps we could discuss how we will proceed on this particular point without tying up the witnesses' time.

**Senator Moore:** Ms McCaleb or Mr. Ross, could you tell us how many members there are in the Kamloops Indian Band?

**Mr. Ross:** There are approximately 900. At this time, I would like to take the opportunity, if I could, to answer the chairman's query about the evidence. Cora Anthony has submitted a sworn affidavit to this committee, along with the pleadings. In her affidavit, she states that there were only 27 bands members present at that meeting. I realize that that may not be sufficient for the chairman's consideration, but there is evidence before the Senate that there was a quorum lacking, in the form of a sworn affidavit which has not been filed yet in the court but which will be filed with regard to the judicial review.

**The Chairman:** It would be nice if there was a list you could have submitted.

**Mr. Ross:** Unfortunately, the way the minutes went, there was an initial taking of names at the commencement of the meeting but then the quorum ran down. Unless there is an actual request for a quorum count to be made, none is made.

**The Chairman:** There was no recorded vote?

**Mr. Ross:** No. If I recall correctly, it was only a showing of hands; the majority carried; and that was it.

**Senator Moore:** Is every one of those 900 people entitled to one vote?

**Mr. Ross:** Under the band procedure by-law, persons over the age of 18 are entitled to vote, for a total of 536 eligible voters out of the 900 band members.

**Senator Moore:** Do you have any idea as to how many of those 536 received notice that this item would be on the agenda and voted upon?

**Mr. Ross:** Zero.

**Senator Moore:** How much notice should have been given?

**Mr. Ross:** Two weeks.

**Senator Moore:** With respect to the quorum — and the chair touched on this — the quorum is 50, and that is in the by-laws?

**Mr. Ross:** Yes.

dispositions dérogatoires conflictuelles. Ce ne serait pas trop difficile à obtenir. Je ne suis pas certain, mais je crois que cela fait partie de nos responsabilités. Je ne crois pas que nous devrions adopter le projet de loi sous prétexte que nous n'avons pas le temps de régler la question qui nous est soumise. Il est important que nous nous en occupions.

Par conséquent, si vous avez des preuves relatives au quorum ou à l'absence de quorum à présenter au comité, veuillez vous exécuter. Nous devons également décider ce que nous ferons au sujet des dispositions dérogatoires.

**Le sénateur Cools:** Peut-être devrions-nous décider des mesures que nous prendrons à cet égard sans trop empiéter sur le temps accordé aux témoins.

**Le sénateur Moore:** Mme McCaleb ou M. Ross, pourriez-vous nous dire combien de membres compte la Bande indienne de Kamloops?

**M. Ross:** Il y en a environ 900. Je voudrais profiter de l'occasion, si vous me le permettez, pour répondre à la question du président sur le quorum. Cora Anthony a présenté une déclaration sous serment au comité avec les documents. Elle déclare qu'il n'y avait que 27 membres de la bande à la réunion. Je me rends bien compte que cela ne suffit peut-être pas au président, mais des éléments de preuve sur l'absence de quorum ont bel et bien été présentés au Sénat. Il s'agit d'une déclaration sous serment qui n'a pas encore été soumise au tribunal chargé du contrôle judiciaire, mais qui le sera.

**Le président:** Il serait bien que vous ayez pu soumettre une liste.

**M. Ross:** Malheureusement, la façon dont le procès-verbal est rédigé révèle que les noms ont été enregistrés au début de la réunion, mais plus le temps passait, moins il y avait de monde. À moins que quelqu'un demande officiellement que l'on vérifie s'il y a quorum, on ne vérifie pas.

**Le président:** Il n'y a pas eu de vote inscrit?

**M. Ross:** Non. Si je me souviens bien, le vote s'est fait à mains levées, la majorité l'emportant. Ce fut tout.

**Le sénateur Moore:** Les 900 habitants de la réserve ont-ils tous le droit de voter?

**M. Ross:** Selon les règles de procédure de la bande, toute personne de plus de 18 ans a le droit de voter, ce qui donne 536 électeurs admissibles sur les 900 membres.

**Le sénateur Moore:** Avez-vous une idée du nombre d'électeurs admissibles qui ont reçu un avis les informant que ce sujet serait discuté lors de la réunion et ferait l'objet d'un vote?

**M. Ross:** Zéro.

**Le sénateur Moore:** Un préavis de combien de temps aurait dû être donné?

**M. Ross:** Deux semaines.

**Le sénateur Moore:** Au sujet du quorum — le président a abordé la question — il est bien de 50 selon les règlements de la bande?

**M. Ross:** Oui.



**Senator Moore:** Do 50 have to be in attendance at the start, or throughout the whole, of the meeting?

**Mr. Ross:** My understanding is that it is like a running start. When they hit 50, they hit the quorum and there is a quorum present. There could be 40 members present and then 10 persons drift in and they hit the quorum number. When they hit 50, it is my understanding that they have the quorum present and are then allowed to start voting on the motions presented in the agenda.

**Senator Moore:** So the meeting can begin officially without the minimum 50 band members in attendance, if the example you gave is correct.

**Ms McCaleb:** Chief Jules has been questioned about this before by the band membership. As we read it, there have to be 50 people present, in body, to be able to vote. You can start the meeting, but if there are any issues to be voted upon, there must be 50 eligible voters present in body.

**Senator Moore:** Whether at the start of the meeting or in the course of the unfolding of the meeting, before any vote is taken, you must have a minimum of 50 band members who are eligible to vote in physical attendance, not by proxy.

**Ms McCaleb:** We have band meeting minutes where Chief Jules has taken a general band meeting and made it into an information meeting because there was not a quorum. This is why we have questioned him many times. It depends, I suppose, on whatever he has on his agenda to move forward because sometimes he applies it and sometimes he does not. He has been questioned several times on this issue. We have always taken our stance from band membership. There must be 50 people present in person, eligible and of voting age, to be able to vote on any issues he wants to bring to the floor.

**Senator Moore:** You are a member of the Kamloops Indian Band, Ms McCaleb?

**Ms McCaleb:** That is correct.

**Senator Moore:** Do you hold any office within the band?

**Ms McCaleb:** No, I am just a band member.

**Senator Moore:** Mr. Ross, are you legal counsel to the band?

**Mr. Ross:** No. I am legal counsel for Cora Anthony.

**Senator Moore:** The lady in the action in the federal court?

**Mr. Ross:** Yes. She was unable to attend today, and I am representing her. I have also been retained by Alice McCaleb, but it was decided that only Cora Anthony would be named in the application for judicial review.

**Senator Moore:** Did you receive a notice of the meeting, Ms McCaleb?

**Ms McCaleb:** Are you talking about the June 24, 1997, meeting?

**Le sénateur Moore:** Est-ce que 50 membres doivent être présents au début de la réunion ou pendant toute la durée de la réunion?

**M. Ross:** D'après ce que je comprends, c'est le nombre qu'il faut pour commencer officiellement la réunion. Lorsque le chiffre de 50 participants est atteint, il y a quorum. Il pourrait y avoir 40 personnes présentes puis 10 personnes qui arrêtent en passant et cela donnerait le quorum. Lorsqu'il y a 50 personnes présentes, je crois comprendre qu'il y a quorum et que les motions inscrites à l'ordre du jour peuvent être mises aux voix.

**Le sénateur Moore:** Donc, si l'exemple que vous donnez est correct, la réunion peut officiellement commencer sans qu'il y ait le minimum requis de 50 membres de la bande dans la salle.

**Mme McCaleb:** Les membres de la bande ont déjà interrogé le chef Jules à ce sujet. D'après notre interprétation du règlement, il doit y avoir 50 personnes présentes pour qu'il y ait un vote. La réunion peut commencer sans qu'il y ait quorum, mais pour qu'une motion soit mise aux voix, il faut qu'il y ait 50 électeurs admissibles de physiquement présents.

**Le sénateur Moore:** Que ce soit au début de la réunion ou pendant son déroulement, il faut qu'il y ait au moins 50 électeurs admissibles de présents en personne pour qu'il y ait un vote. Les procurations ne sont pas acceptées.

**Mme McCaleb:** Nous avons des procès-verbaux de réunions générales de la bande que le chef Jules a transformées en réunions d'information parce qu'il n'y avait pas quorum. C'est pour cette raison que nous l'avons interrogé à de nombreuses reprises. J'imagine que tout dépend du dossier qu'il veut faire avancer, parce que parfois il agit ainsi et d'autres fois non. On l'a interrogé à plusieurs reprises à ce sujet. Il doit y avoir 50 personnes en âge de voter et habilités à voter pour qu'il y ait un vote, peu importe le sujet abordé.

**Le sénateur Moore:** Mme McCaleb, vous êtes bien membre de la Bande indienne de Kamloops?

**Mme McCaleb:** C'est exact.

**Le sénateur Moore:** Occupez-vous des fonctions officielles au sein de la bande?

**Mme McCaleb:** Non, je suis simple membre.

**Le sénateur Moore:** M. Ross, êtes-vous conseiller juridique de la bande?

**M. Ross:** Non, je suis l'avocat de Cora Anthony.

**Le sénateur Moore:** C'est cette femme qui a intenté une poursuite devant la Cour fédérale?

**M. Ross:** Oui. Il lui était impossible d'être présente aujourd'hui et je la représente. Je suis aussi au service d'Alice McCaleb, mais on a décidé que seule Cora Anthony serait nommée dans la demande de contrôle judiciaire.

**Le sénateur Moore:** Mme McCaleb, avez-vous reçu préavis de la réunion?

**Mme McCaleb:** Parlez-vous de la réunion du 24 juin 1997?

**Senator Moore:** Yes.

**Ms McCaleb:** I would have received a notice of it, yes.

**Senator Moore:** Do you normally receive an agenda as to what is to be considered at the meeting?

**Ms McCaleb:** Yes.

**Senator Moore:** Was this item on the agenda?

**Ms McCaleb:** No.

**Senator Moore:** Is it usual for items of this significance to be added after the meeting starts? Do you go to meetings regularly?

**Ms McCaleb:** I do.

**Senator Moore:** You pay attention to band business, do you?

**Ms McCaleb:** Yes, I do, because I myself have a business on the reserve, and I have to be aware of any changes that will be made by by-laws, so yes, I do follow them. I take a look at the agendas to see what the issues are going to be.

**Senator Moore:** You received a notice of this meeting but it did not have the agenda items on it, is that right?

**Ms McCaleb:** It had nothing concerning taxation on it.

**Senator Moore:** Did you go to the meeting?

**Ms McCaleb:** No, I did not.

**The Chairman:** The notice is in the attachment to the affidavit.

**Ms McCaleb:** We were supposed to have a meeting, as you see, on June 23. That meeting was cancelled because they did not have a quorum. They went on to June 24, and they did not take care of the business of the June 23 agenda. They just went on to June 24. Nothing in there told the membership that they would be voting on this or even what it was.

**Senator Moore:** Why are we facing this situation? Why do you think this happened to an item of such significance in terms of the operation of the band within the Indian Act?

**Ms McCaleb:** It happened because he never informed us.

**Senator Moore:** I know, but why? What is going on here?

**Ms McCaleb:** I found out about it through Nelson Riis' announcement in the paper that the Kamloops Indian band would be collecting the 7 per cent sales tax from non-status and status Indians, and that Chief Jules had signed an agreement with the federal government to be able to do so.

I called Mr. Riis' office to ask him if I could see that agreement. He sent me Bill C-36, Part 4, and I said, "What is this?" He said, "That is the gut of the agreement." I said, "What does this mean?" He said, "The Finance Committee met with Chief Jules. If you do not understand who they are, Alice, they are MPs from across Canada. Myself and several other MPs asked

**Le sénateur Moore:** Oui.

**Mme McCaleb:** J'ai dû en recevoir un, oui.

**Le sénateur Moore:** Recevez-vous normalement l'ordre du jour des réunions?

**Mme McCaleb:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Cet article était-il inscrit à l'ordre du jour?

**Mme McCaleb:** Non.

**Le sénateur Moore:** Est-il habituel que des sujets importants soient ajoutés à l'ordre du jour après le début de la réunion? Assistez-vous régulièrement aux réunions?

**Mme McCaleb:** J'y assiste régulièrement.

**Le sénateur Moore:** Vous vous intéressez aux affaires de la bande, n'est-ce pas?

**Mme McCaleb:** Oui, parce que j'ai une entreprise sur la réserve et que je dois rester informée des modifications apportées aux règlements. Je suis donc de près les affaires de la bande. J'examine les ordres du jour pour voir quels sujets seront abordés.

**Le sénateur Moore:** Vous avez reçu préavis de la réunion, mais l'ordre du jour n'était pas précisé. Est-ce bien cela?

**Mme McCaleb:** Il n'y avait rien sur l'impôt et les taxes.

**Le sénateur Moore:** Avez-vous assisté à la réunion?

**Mme McCaleb:** Non.

**Le président:** L'avis est annexé à la déclaration sous serment.

**Mme McCaleb:** Comme vous pouvez le voir, nous devions avoir une réunion le 23 juin. Cette réunion a été annulée parce qu'il n'y avait pas quorum. Elle a été reportée au 24 juin et l'ordre du jour de la réunion du 23 juin n'a pas été suivi. Il y a tout simplement eu une réunion le 24 juin. Rien ne permettait aux membres de savoir qu'ils seraient appelés à voter sur la question, ni même de quoi il s'agissait.

**Le sénateur Moore:** Pourquoi nous retrouvons-nous dans une telle situation? Pourquoi croyez-vous que les choses se sont passées comme vous le dites puisque le sujet est d'une telle importance pour le fonctionnement de la bande aux termes de la Loi sur les Indiens?

**Mme McCaleb:** Cela s'est produit parce qu'il ne nous a jamais informés.

**Le sénateur Moore:** Je sais, mais pourquoi? Que se passe-t-il donc?

**Mme McCaleb:** J'ai appris ce qui se passait en lisant dans le journal l'annonce de Nelson Riis, qui déclarait que la Bande indienne de Kamloops percevrait une taxe de vente de 7 p. 100 des Indiens inscrits et non inscrits et que le chef Jules avait signé une entente avec le gouvernement fédéral pour pouvoir imposer cette taxe.

J'ai téléphoné au bureau de M. Riis pour lui demander si je pouvais prendre connaissance de cette entente. Il m'a envoyé la partie 4 du projet de loi C-36. Je lui ai demandé de quoi il s'agissait et il m'a répondu que c'était l'essentiel de l'entente. Je lui ai alors demandé ce que cela signifiait et il m'a répondu: «Le comité des finances a rencontré le chef Jules. Si vous ne savez pas



Chief Jules if he had the consent of his people and if they agreed. He said, 'Yes, we have had several meetings concerning it, and they all agree'."

I asked for the minutes of that Finance Committee meeting, and he gave them to me. I went through those minutes and then sent out letters to this Senate committee, to the Honourable Paul Martin, to the Finance committee, to Nelson Riis' office, to the Minister of Indian Affairs and Northern Development, Jane Stewart, and even to Prime Minister Chrétien's office, because the things he stated are not validated.

We had no idea what Bill C-36 meant, and it was never explained to us. About three weeks ago, I saw for the first time the band council resolution that the chief and council signed. A person received that on May 20, and she showed it to me. We then made copies of it.

**Senator Moore:** It is almost one year old.

**Ms McCaleb:** Absolutely no one has seen this before.

**Senator Bryden:** The situation we are in is becoming more clear to me. I do not know that it is open for us, as a committee, to go behind the representations that were made as to the position of the band. That is what we are hearing now. We are hearing that what was represented to the Department of Finance and the Finance Committee was not in fact what happened. It was misrepresented.

I suggest that this afternoon we try to obtain an opinion from the appropriate person in the Department of Finance stating that what is being purported to be done in the bill in fact is constitutional and legal and is not in conflict. We do not have to make a ruling, per se, but we need to know that we are not doing something illegal or unconstitutional. It may be in question, but we cannot go against it.

**The Chairman:** That is exactly my point.

**Mr. Ross:** With regard to the issue of the legality of Part 4 of his legislation, it may be that it is legal. I am assuming that it is, but the reality is that it is politically incorrect. It is anti-democratic in its process from beginning to end. That is the heart of this issue.

When the resolution was passed on June 24, 1997, and hidden from the band members until June 10, 1998, a copy of the taxation by-law that was to be used to collect the taxes was not even given to the band members. They do not have it to this day. In my view, that is fundamentally anti-democratic. It is unfair to the band members to be forced to pay a tax on which they have had no say, no debate, and no vote.

If the House of Commons or any provincial legislature were to try to impose a tax in this way, there would be an uproar. I suggest that this is happening to the Kamloops Indian band. There is an uproar, and it is starting to cross the country from the West Coast to the East Coast. That is what the representations to this committee from the various First Nations have been about. There

qui fait partie de ce comité, Alice, sachez que ce sont des députés de tout le Canada. Moi-même et plusieurs autres députés avons demandé au chef Jules s'il avait obtenu le consentement de sa bande. Il a dit que oui, qu'il y avait eu plusieurs réunions sur le sujet et que tout le monde l'appuyait.»

J'ai demandé à M. Riis de me remettre le compte rendu des délibérations du comité des finances, ce qu'il a fait. J'en ai pris connaissance, puis j'ai envoyé des lettres à votre comité, à l'honorable Paul Martin, au Comité des finances, au bureau de M. Riis, à la ministre des Affaires indiennes et du Nord canadien, Jane Stewart, et même au bureau du premier ministre Chrétien, parce que les affirmations du chef Jules ne peuvent pas être validées.

Nous n'avions aucune idée des répercussions du projet de loi C-36 et elles ne nous ont jamais été expliquées. Il y a environ trois semaines, j'ai vu pour la première fois la résolution que le chef et le conseil de la bande ont signée. Quelqu'un l'avait reçue le 20 mai et me l'a montrée. Nous en avons tiré des doubles.

**Le sénateur Moore:** Elle est vieille de presque un an.

**Mme McCaleb:** Absolument personne ne l'avait vue avant.

**Le sénateur Bryden:** La situation devient de plus en plus claire pour moi. Je ne crois pas que c'est à notre comité qu'il appartient de fouiller ce qui a été présenté comme étant la position de la bande. Nous entendons les témoins nous dire que ce qui a été dit au ministère des Finances et au comité des finances ne correspond pas à ce qui s'est passé. Il y a eu déclaration trompeuse.

Je suggère que cet après-midi nous tentions d'obtenir un avis d'une personne compétente au sein du ministère des Finances sur la constitutionnalité et la légalité du projet de loi. Nous n'avons pas à nous prononcer comme tel, mais il nous faut avoir l'assurance que nous ne faisons pas quelque chose d'illégal ou d'anticonstitutionnel. C'est peut-être discutable, mais nous ne pouvons pas nous y opposer.

**Le président:** C'est exactement ce que je dis.

**M. Ross:** La partie 4 du projet de loi est peut-être légale. Je présume qu'elle l'est, mais elle est politiquement inacceptable. Le processus suivi est antidémocratique du début à la fin. C'est ce qui est au coeur de l'affaire.

La résolution a été adoptée le 24 juin 1997 et caché aux membres de la bande jusqu'au 10 juin 1998. De plus, le texte du règlement sur la perception des taxes n'a même pas été communiqué aux membres de la bande. Ils ne l'ont pas encore aujourd'hui. À mon avis, c'est fondamentalement antidémocratique. Il est injuste que les membres de la bande aient à payer une taxe sur laquelle ils n'ont rien eu à dire, qu'ils n'ont pas pu débattre et sur laquelle ils n'ont pas pu voter.

Si la Chambre des communes ou une législature provinciale tentait d'imposer une taxe en suivant le même modèle, cela déclencherait un tumulte. À mon avis, c'est ce qui se passe au sein de la Bande indienne de Kamloops. Il y a un tumulte et il se déplace de la côte Ouest à la côte Est du Canada. C'est une constante dans les témoignages des Premières nations devant le

is a groundswell of opposition to this piece of legislation, about the way it was handled.

At this time, we would ask that our submission be reviewed in detail, if at all possible, by the members of this committee. We would like you to deal with the quorum issue. In Cora Anthony's affidavit at paragraph 8, she states there were only 27 bands members present.

**Senator Sparrow:** Who sets the guidelines to the rules of order for band council meetings? Does that fall under the regulations of the Department of Indian Affairs?

**Mr. Ross:** Yes.

**Senator Sparrow:** Your band, then, does not set the quorum as such. The quorum is set by regulation; is that correct?

**Mr. Ross:** There are two issues. There is the regulation that governs band council meetings, which is under the Indian Act, and then the band can make its own by-law dealing with band meetings. There are band council meetings, and then there are band meetings of the members themselves. There are two distinct meetings governed by two different pieces of legislation.

**Senator Sparrow:** Who established the quorum of 50?

**Mr. Ross:** The band did.

**Senator Sparrow:** Is that in written rules and orders?

**Mr. Ross:** Yes. It is in the affidavit of Cora Anthony, and it is attached to our submissions.

**Senator Sparrow:** Would the Department of Indian Affairs have played a part, or do they play a part, in that meeting? Are they in a position to say that that was not a legally authorized meeting or a resolution?

**Mr. Ross:** My understanding is that the Department of Indian Affairs was not involved in this process because this is a money bill. As such, there may have been a question of procedure in the House of Commons about a money bill originating from the Minister of Indian Affairs rather than from the Minister of Finance. I do not know the ins and outs. All I know is that they thought it was safe to attach this legislation to a money bill, first, to adhere to the rules and procedures of the House of Commons, and, second, to make it safe from attacks such as this and get it through the House.

**Senator Sparrow:** If some authoritative body could say that, by this procedure, the band passed a resolution illegally, or at least countermanded their own orders, that is enough to throw the provision out of the bill. If that is the case, we are talking about calling someone from Finance to testify before the committee. In turn, Indian Affairs may be faced with the actual legality of the resolution. I think that is rather crucial.

Would you consider that, Mr. Chairman, as well?

comité. Le projet de loi et la façon dont les choses ont été faites suscitent une vague de ressentiment.

Pour le moment, nous demandons aux membres du comité d'étudier notre mémoire à fond s'ils le peuvent. Nous aimerions que la question du quorum soit réglée. Au paragraphe 8 de la déclaration sous serment de Cora Anthony, elle affirme qu'il n'y avait que 27 membres de la bande de présents.

**Le sénateur Sparrow:** Qui dicte le règlement intérieur des réunions du conseil de bande? Entre-t-il dans les règlements du ministère des Affaires indiennes?

**M. Ross:** Oui.

**Le sénateur Sparrow:** Donc, votre bande n'a pas fixé elle-même le quorum. Ce quorum est fixé par voie de règlement, n'est-ce pas?

**M. Ross:** Il y a deux questions en jeu. Il y a un règlement qui régit les réunions du conseil de bande, qui se rattache à la Loi sur les Indiens, et il y a les règlements que la bande peut formuler elle-même pour régir ses réunions. Il y a les réunions du conseil de bande et les réunions de la bande, qui regroupent les membres de la bande eux-mêmes. Il y a deux types distincts de réunion qui sont régis par deux types distincts de règlement.

**Le sénateur Sparrow:** Qui a fixé le quorum à 50 membres?

**M. Ross:** C'est la bande.

**Le sénateur Sparrow:** Est-ce que cela figure dans le règlement interne écrit?

**M. Ross:** Oui. C'est dans la déclaration sous serment de Cora Anthony, qui est annexée à notre mémoire.

**Le sénateur Sparrow:** Le ministère des Affaires indiennes a-t-il joué un rôle dans cette réunion? Est-il en mesure de dire qu'il s'agissait d'une réunion ou d'une résolution qui n'avaient pas été légalement autorisée?

**M. Ross:** Je crois comprendre que le ministère des Affaires indiennes n'a pas participé au processus parce qu'il s'agit d'un projet de loi de finances. Par conséquent, si ce projet de loi avait été piloté par le ministère des Affaires indiennes plutôt que par le ministère des Finances, il aurait pu y avoir des problèmes de procédure. Je ne connais pas les détails de ces choses. Tout ce que je sais, c'est qu'ils ont jugé plus sûr d'associer la mesure législative à un projet de loi de finances, tout d'abord, pour respecter les règles et la procédure de la Chambre des communes et ensuite pour la mettre à l'abri des contestations comme la nôtre et pour la faire adopter par la Chambre des communes.

**Le sénateur Sparrow:** Si un organisme qui fait autorité pouvait déclarer que, en procédant comme elle l'a fait, la bande a adopté illégalement une résolution ou a à tout le moins agi en contravention de ses propres règles, cela suffirait pour retrancher les dispositions du projet de loi. Si c'est bien le cas, nous devrions convoquer quelqu'un du ministère des Finances devant notre comité. De son côté, le ministère des Affaires indiennes pourrait être aux prises avec l'aspect légal de la résolution. Je crois que c'est un élément assez crucial.

Monsieur le président, pouvez-vous vous aussi envisager cela?



**The Chairman:** I do not think we can proceed until we get opinions.

**Senator Cools:** Perhaps, Mr. Chairman, we could take a few minutes to discuss how we will proceed as soon as these witnesses are through.

**The Chairman:** Senator Bryden suggested that we have someone from the Department of Finance attend here to give us an opinion about the constitutionality of this issue, as well as someone from Indian Affairs to give us, as Senator Sparrow stated, an opinion regarding this issue of quorum and whether or not it is legal. Hopefully, we can get two opinions on each area. I think we must. I do not think we can let this go.

**Senator Cools:** I am raising this matter now so that we can have the committee contact the department and Indian Affairs so that we can bring them here soon.

**Senator Sparrow:** I must admit that I have not studied the bill, but why does it refer only to Kamloops? Why does it not refer to all Indian bands throughout the country, if it is an issue? What is the precedent?

**Mr. Ross:** I have no answer for you, other than to say that the precedent is the West Bank and the Cowichan Indian Band. In 1997, there was similar legislation dealing with tobacco and fuel. I cannot speak to the process there, but that is the precedent for this particular legislation. Why it is not geared toward all Indian bands throughout the country, I cannot say. That may be out of the Minister of Finance's ministry.

I now wish to introduce Mr. Eugene Meehan.

**The Chairman:** Would you like to proceed, Mr. Meehan?

**Mr. Eugene Meehan, Legal Advisor, Kamloops Indian Band:** I am working with legal counsel on this particular case and making these submissions to you.

You are correct in that, in the overall context, pursuant to section 87 of the Indian Act, Indians are exempt from federal income tax with regard to property on the reserve. With regard to section 83, certain Indian bands have the power to put through money bills with, possibly, a view to self-government.

Our concluding remarks are that, as we are prepared to put aside our legal hats, we would ask you to put aside your honourable senatorial hats and consider what this case is really about. This case is really about democracy. The American Revolution was fought on the basis of no taxation without representation. That is what this case is about. We do not need another American Revolution. We want a Canadian solution, and we are looking to you honourable senators for one. Taxation without representation is the legal equivalent of the cabinet passing, out of session, federal GST and provincial sales taxes without consulting the population or the members. It will not fly.

**Le président:** Je ne pense pas que nous puissions aller de l'avant avant d'avoir obtenu des avis.

**Le sénateur Cools:** Peut-être, monsieur le président, pourrions-nous prendre quelques minutes pour discuter de ce que nous devons faire dès que nous aurons fini l'audition de ces témoins.

**Le président:** Le sénateur Bryden suggère que nous convoquions quelqu'un du ministère des Finances pour nous donner un avis sur la constitutionnalité de la loi et quelqu'un du ministère des Affaires indiennes pour nous donner, comme l'a suggéré le sénateur Sparrow, un avis sur la question du quorum et sur la légalité de la résolution. Nous pourrions, espérons-le, obtenir deux avis sur chaque aspect. Je crois que nous le devons. Je ne pense pas que nous pouvons nous permettre de ne rien faire.

**Le sénateur Cools:** Je soulève la question maintenant pour que le comité puisse communiquer avec le ministère des Affaires indiennes afin qu'il nous envoie quelqu'un bientôt.

**Le sénateur Sparrow:** Je dois admettre que je n'ai pas étudié le projet de loi, mais pourquoi n'y est-il fait allusion qu'à la bande de Kamloops? Pourquoi pas toutes les bandes indiennes du Canada? Quels sont les précédents?

**M. Ross:** Je n'ai pas de réponse à vous donner, sauf pour vous dire que le précédent a été établi par la Bande indienne de Westbank et de Cowichan. En 1997, une loi semblable se rapportant au tabac et à l'essence a été adoptée. Je ne peux pas me prononcer sur le processus suivi, mais c'est le précédent sur lequel s'appuie le projet de loi actuel. Je ne pourrais pas dire pourquoi toutes les bandes indiennes du Canada ne sont pas visées. Peut-être est-ce au ministère des Finances de répondre à cette question.

Je vous présente maintenant M. Eugene Meehan.

**Le président:** Êtes-vous prêt à commencer, M. Meehan?

**M. Eugene Meehan, conseiller juridique, Bande indienne de Kamloops:** Je travaille avec le conseiller juridique sur cette cause et je suis venu vous faire part de notre opinion.

Vous avez raison de dire que, en règle générale, l'article 87 de la Loi sur les Indiens exempte les Indiens de payer l'impôt sur le revenu fédéral sur leurs biens détenus dans les réserves. Quant à l'article 83, certaines bandes ont le pouvoir de faire adopter des projets de loi de crédit, peut-être en vue de l'atteinte de l'autonomie administrative.

En conclusion, nous disons que nous sommes prêts à mettre de côté notre qualité de juriste et nous vous demandons de mettre de côté votre qualité de sénateurs pour vous arrêter au véritable fond de l'affaire. En somme, tout se ramène à une question de démocratie. Les Américains ont fait une révolution parce qu'ils ne voulaient pas de taxation sans représentation. C'est la même chose en l'occurrence. Nous ne voulons pas d'une nouvelle révolution américaine. Nous voulons une solution canadienne et nous comptons sur les honorables sénateurs à cet égard. Du point de vue juridique, la taxation sans représentation est l'équivalent d'un parlement qui adopterait en fin de session une TPS fédérale ou une taxe de vente provinciale sans consulter la population ou les députés élus. Cela n'a aucun sens.

Some of the factual matters can and will have to be dealt with in another forum, but what can be dealt with here by you today is the constitutionality of these provisions. Lack of appropriate representation means lack of constitutionality. That is why we are here before you today. Your job is not, as the chairman said, to let something through that is unconstitutional. Lack of representation means lack of constitutionality.

**Mr. Ross:** Unfortunately, I must leave now. I have a prior appointment. I should like to thank you for your time and look forward to the possibility of further submissions, if that is required.

**Senator Sparrow:** Before you go, are you suggesting as a group today that Part 4 be removed from this bill entirely, or is there an amendment that will satisfy that?

**Mr. Ross:** Part 4 must go, from my client's perspective.

**The Chairman:** At least it should be delayed.

**Mr. Ross:** Yes, until there is an opportunity to deal with the question.

**Mr. Roger Obonsawin, President, O.I. Group of Companies:** I should like to table at this time submissions opposing this bill from the Carrier Sekani Tribal Council, which was submitted June 13; as well as a resolution from the Ontario Chiefs Assembly that was held in West Bay First Nation from June 2 to 4, 1998. I should like those to be included in the record.

We have been down this road before as a company, as native people. These bills are making us a nation of outlaws. Our biggest growth industry right now in Indian country is opposing the unilateral edicts imposed upon our people with no consultation and total disregard for historical commitments.

The question was asked: Why is this happening? The Minister of Finance has decided — and I can quote him saying this a number of times — “We will force Indians to pay tax.” Is this a way to run a country?

More and more of us are marginalized every year and forced to live outside the mainstream because of these types of initiatives. What you have in front of you today may appear to be a godsend to you, namely, an Indian chief requesting taxation for his community. What a breakthrough! You also have in front of you today, however, submissions from a significant portion of his own citizens opposing that proposal.

The topic being considered is taxation. Yes, we only have to look at the Boston Tea Party. In the history of taxation, nowhere in the world has taxation worked if its citizens oppose it. If you pass this bill without proper consultation with First Nations communities, and without building consensus, you will be directly

Certaines questions de fait peuvent et doivent être étudiées dans un autre cadre, mais ce que vous pouvez faire ici aujourd'hui c'est de vous pencher sur la constitutionnalité de ces dispositions. L'absence de représentation appropriée équivaut à l'absence de constitutionnalité. C'est la raison pour laquelle nous témoignons devant vous aujourd'hui. Votre tâche ne consiste pas, comme l'a dit le président, à laisser passer quelque chose qui n'est pas constitutionnel. L'absence de représentation équivaut à l'absence de constitutionnalité.

**M. Ross:** Je dois malheureusement quitter maintenant. J'ai un autre engagement pris antérieurement. Je vous remercie de votre temps et, au besoin, je serai heureux de présenter d'autres mémoires.

**Le sénateur Sparrow:** Avant que vous ne quittiez, proposez-vous, en tant que groupe, que la partie 4 du projet de loi soit complètement supprimée, ou y a-t-il un amendement qui pourrait corriger la situation?

**M. Ross:** Du point de vue de mon client, la partie 4 doit être éliminée.

**Le président:** Ou tout au moins retardée.

**M. Ross:** Oui, jusqu'à ce que l'on ait la chance d'examiner la question.

**M. Roger Obonsawin, président, O. I. Group of Companies:** Je veux déposer des mémoires qui s'opposent à ce projet de loi et qui ont été soumis le 13 juin par le conseil tribal Carrier Sekani, ainsi qu'une résolution de l'assemblée des chefs de l'Ontario, qui s'est tenue dans la réserve de West Bay, du 2 au 4 juin 1998. Je tiens aussi à exprimer clairement mon opposition à ce projet de loi.

Nous avons déjà fait cette démarche à titre d'entreprise et à titre de peuple autochtone. Ces projets de loi font de nous un peuple de hors-la-loi. À l'heure actuelle, la plus importante industrie de croissance chez les autochtones est celle qui consiste à s'opposer aux décisions unilatérales qui nous sont imposées sans consultation et au mépris total des engagements pris historiquement.

La question a été posée de savoir pourquoi il en était ainsi. Le ministre des Finances a décidé — et il l'a répété à plusieurs reprises — que le gouvernement forcerait les Indiens à payer des impôts. Est-ce la façon de diriger un pays?

Chaque année, un nombre croissant d'autochtones sont marginalisés et contraints de vivre en marge de la société, à cause de ce genre d'initiatives. La demande dont vous êtes saisis aujourd'hui peut vous sembler un don du ciel, étant donné qu'un chef autochtone vous demande de faire en sorte que sa collectivité paie des impôts. Quel revirement de situation! Toutefois, vous avez aussi devant vous des mémoires provenant d'un grand nombre de membres de cette même collectivité qui s'opposent à cette proposition.

La question à l'étude est celle des impôts. On n'a qu'à songer au Boston Tea Party pour comprendre que les mesures d'imposition n'ont jamais fonctionné lorsque les citoyens s'y sont opposés. Si le projet de loi est adopté sans consulter adéquatement les collectivités des Premières nations et sans avoir un consensus



responsible for greatly increasing the number of lawbreakers within our communities. I say that because I know that is happening. This will divide us even further.

Is that all there is to First Nations and Canadian government relations? Does the Canadian government, with the help of a very few individuals, simply impose upon our people, while the rest of us resist? What route are we taking? Has not the experience of residential schools, Oka, Gustafsen Lake or Ipperwash, taught us anything? Over and over again, the Supreme Court of Canada directs the federal government — that is, in *Sparrow* and so on — to consult with the Indian people before imposing changes on them that will affect our lives. Over and over again, the government ignores this and ignores it at a price.

More and more of us are disregarding the laws of this country, not because we want to do so, but because we have no choice. If you approve this bill today, you will not only make a significant portion of Chief Jewel's community into lawbreakers, but also continue with a process that is happening across this country, alienating First Nations communities.

This is true because the bill talks about self-sufficiency. You do not build self-sufficiency through taxation; you build it through producing resources and selling goods and services. That is self-sufficiency. That is what we are working on, not a sham.

As this groundswell grows, if this bill passes, you will have contributed to us breaking laws that we feel are unfair to us. We will continue to fight those federal policies until they change the policy and how they deal with native people.

**Senator Sparrow:** Could I have an example of the lawbreaking of which you are referring?

**Mr. Obonsawin:** I was one of the band members that occupied Revenu Canada.

I am a lawbreaker. The Prime Minister sent us a letter saying that he had properly consulted on this issue. Through freedom of information, we are now in court challenging the Prime Minister on that very point. There was no consultation, Mr. Chairman. I was a lawbreaker because they broke the law. They broke their own rules. There was no consultation, and the Freedom of Information Act has proven us correct on that. The Lands Management Act had no support in the communities, and we had to force the issue. How often do we have to do that? Yet, we are tagged as renegades. No more, Mr. Chairman.

**The Chairman:** There are two individuals here who can give us an interpretation with respect to those two questions that we have asked. Thank you very much for your attendance here today.

vous serez directement responsable de l'augmentation considérable du nombre de contrevenants au sein de nos collectivités. Je dis cela parce que je sais ce qui se passe. Cette mesure va créer un fossé encore plus grand entre nos deux nations.

Est-ce tout ce qui compte dans les relations entre les Premières nations et le gouvernement canadien? Le gouvernement canadien, avec l'aide de quelques personnes, impose-t-il simplement sa volonté à notre peuple, tandis que le reste d'entre nous s'oppose? Quelle voie est-on en train de choisir? Le gouvernement n'a-t-il rien retenu de l'expérience des écoles résidentielles, d'Oka, de Gustafsen Lake ou d'Ipperwash? La Cour suprême ordonne constamment au gouvernement fédéral — que ce soit dans la décision *Sparrow* ou d'autres — de consulter les peuples autochtones avant de leur imposer des changements qui vont avoir une incidence sur leur vie. Le gouvernement continue d'ignorer cette requête, mais il va en payer le prix.

Un nombre croissant d'autochtones ne tiennent pas compte des lois de ce pays, non pas parce qu'ils veulent agir de la sorte, mais plutôt parce qu'ils n'ont pas le choix. Si vous approuvez ce projet de loi aujourd'hui, vous allez non seulement faire des contrevenants d'un bon nombre des membres de la collectivité du chef Jewel, mais vous allez aussi perpétuer le processus d'aliénation des Premières nations.

Le projet de loi parle d'autonomie. On n'assure pas l'autonomie en percevant des impôts, mais plutôt en produisant des ressources et en vendant des biens et des services. C'est cela l'autonomie. C'est à cela que nous travaillons, et non pas à des activités fictives.

Compte tenu que ce mouvement va en s'amplifiant, si vous adoptez le projet de loi, vous contribuerez à nous faire enfreindre des lois que nous estimons être injustes à notre endroit. Nous continuerons de combattre les politiques fédérales tant et aussi longtemps que le gouvernement ne changera pas sa politique à l'égard des autochtones et sa façon de traiter ceux-ci.

**Le sénateur Sparrow:** Pouvez-vous me donner un exemple du genre d'infractions auxquelles vous faites allusion?

**M. Obonsawin:** J'étais l'un des membres de la bande qui a occupé les bureaux de Revenu Canada.

Je suis un contrevenant. Le premier ministre nous a envoyé une lettre dans laquelle il disait avoir tenu des consultations appropriées relativement à ce dossier. Nous contestons maintenant devant les tribunaux cette affirmation du premier ministre, en invoquant la liberté d'accès à l'information. Monsieur le président, il n'y a pas eu de consultations. Je suis un contrevenant parce que j'ai enfreint la loi. Le gouvernement, quant à lui, a violé ses propres règles. Il n'y a pas eu de consultations, et la Loi sur l'accès à l'information nous a donné raison sur ce point. La Loi sur la gestion des terres ne jouissait pas de l'appui des collectivités autochtones et nous avons dû intervenir. Combien de fois faudra-t-il le faire? Pourtant, nous sommes perçus comme des renégats. Monsieur le président, cette époque est révolue.

**Le président:** Il y a ici deux personnes qui peuvent nous donner leur interprétation en ce qui a trait aux deux questions qui ont été soulevées. Merci beaucoup d'être venus ici aujourd'hui. Comme

As you are aware, we are attempting to address those questions as quickly and as fairly as we can.

**Mr. Meehan:** Would you be able provide those legal opinions to us as well?

**The Chairman:** I am hoping to call those people, with the consent of the committee, right now.

I would ask Mr. Yvon Carrière and Mr. Marc Grandisson to come forward.

**Mr. Marc Grandisson, Senior Tax Policy Officer, Intergovernmental Tax Policy Division, Tax Policy Branch, Department of Finance:** It appears that two major issues have been raised: the issue of the quorum at the June meeting and the existence of two "notwithstanding" clauses.

On the quorum issue, it is important to not become confused between the meetings referred to here. As the previous witnesses said, the meeting where the quorum issue arose was a band members' meeting, not a band council meeting, and that is why they are saying that the band by-laws or band regulations for internal meetings applied, not the Indian Act.

This goes back to the government's policy with respect to the First Nations exercising taxation powers. As a previous witness also said, the precedent for that came in the Westbank and Cowichan legislation enacted last year. At the outset, when the government expressed its willingness to negotiate such agreements or to pass such laws, it had to decide how it would deal with the First Nations. It was decided that we would take a government-to-government approach, meaning that we do not ask governments to pass referendums before passing taxation legislation because usually governments do not pass taxation as such for the pleasure of taxing but to provide improved goods and services to members and their citizens. We assumed that the First Nations would want to tax for the same reasons. Therefore, as with any democratic government, the importance here is that band members, if they are not happy with the way the band council has decided to tax, can vote against the band council at the next election and repeal the by-law imposing the tax.

We were required to pass the legislation. We asked the band council for a letter of intent that the band council was asking the federal government to enact legislation enabling the band council to pass a by-law imposing such a tax.

The June 1997 band meeting was called by the band council, with no involvement from the Government of Canada. We never asked the band council to call a band meeting. The First Nation did.

vous le savez, nous essayons d'étudier ces questions de la façon la plus rapide et la plus juste possible.

**M. Meehan:** Pourriez-vous aussi nous communiquer ces avis juridiques?

**Le président:** J'espère convoquer ces personnes dès maintenant, avec le consentement du comité.

J'invite MM. Yvon Carrière et Marc Grandisson à se joindre à nous.

**M. Marc Grandisson, agent principal de la législation de l'impôt, Division de la politique fiscale intergouvernementale, Direction de la politique de l'impôt, ministère des Finances:** Il semble que deux grandes questions ont été soulevées: celle du quorum lors de la réunion du mois de juin, et l'existence de deux clauses déroatoires.

En ce qui a trait au quorum, il importe de ne pas confondre les réunions auxquelles on a fait allusion ici. Comme l'ont mentionné des témoins qui ont pris la parole avant moi, la réunion concernant laquelle la question du quorum a été soulevée était une réunion de membres de bande, et non pas une réunion du conseil de bande. C'est la raison pour laquelle ce sont les règlements administratifs de la bande sur les réunions internes qui doivent s'appliquer, et non la Loi sur les Indiens.

Il en est ainsi en raison de la politique du gouvernement en ce qui a trait à l'exercice des pouvoirs d'imposition par les Premières nations. Comme un témoin l'a aussi mentionné, le précédent à cet égard se trouve dans la mesure législative adoptée l'an dernier à l'égard des bandes indiennes de Westbank et de Cowichan. Lorsque le gouvernement a manifesté sa volonté de négocier de telles ententes ou d'adopter de telles lois, il a d'abord dû décider comment il allait traiter avec les Premières nations. Il fut décidé de traiter de gouvernement à gouvernement, c'est-à-dire que nous ne demandons pas aux gouvernements autochtones de tenir des référendums avant d'adopter des lois fiscales, étant donné qu'en général ceux-ci n'adoptent pas de telles mesures pour le simple plaisir d'imposer, mais qu'ils le font plutôt pour fournir de produits et des services améliorés aux membres et aux citoyens. Nous supposons que les Premières nations voudraient imposer leurs membres pour les mêmes raisons. Par conséquent, comme dans tout gouvernement démocratique, le point important ici c'est que si les membres d'une bande ne sont pas satisfaits du fait que leur conseil de bande ait décidé de prélever une taxe, ils peuvent voter contre leur conseil aux prochaines élections et faire abroger le règlement administratif qui prévoit cette mesure fiscale.

Nous étions tenus d'adopter la mesure législative. Nous avons demandé au conseil de bande de nous fournir une lettre d'intention portant que celui-ci demandait au gouvernement fédéral d'adopter une mesure législative qui permettrait au conseil de prendre un règlement administratif pour imposer une telle taxe.

La réunion de juin 1997 fut convoquée par le conseil de bande sans aucune intervention de la part du gouvernement fédéral. Nous n'avons jamais demandé au conseil de bande de convoquer une réunion de bande. C'est la Première nation qui a fait cette demande.



The issue of quorum here is irrelevant, because that meeting was irrelevant as far as legalities are concerned. Bill C-36 requires that the band council, not the band members, pass a by-law imposing the tax. This is the only legal requirement from the band government. They have not done so yet, and a band by-law has not been shown to anyone because the bill has not been passed, so they do not have the power to impose a by-law yet.

If Bill C-36 becomes law, the band will then be in a position to have the legal authority to pass a band council by-law. Once again, the elected government of the band would be passing a by-law. The by-law will be under the rules of the Indian Act, meaning that the duly convened meeting of the band council and the quorum of the band council will be required. We are still talking band council, not members.

That by-law must be approved by the Minister of Finance for the tax to be in place, and a tax-collection agreement will be required between Canada and the First Nation. Once again, this agreement is not available yet because the authority to sign such an agreement is contained in the bill. There are many things that need to happen for that tax to be introduced. All those things can only happen if the bill is passed.

The meeting of June 1997, where taxation was or was not discussed, is something internal to the band, and the federal government has no part in it. The results of it were irrelevant to the decision to enact legislation to enable the band to impose a tax.

Coming back to the quorum issue, it is not really relevant to the bill. No one ever said that taxation was easy, and we cannot put on First Nations a burden higher than that on ourselves with respect to the imposition of taxes. If we had to reach unanimity or have a majority of electors vote on each tax that we want to change or implement, the power of the government to rule would be harmed. The government from the Kamloops Indian Band, the band council, must be judged at the next election on how it introduced the tax and how it has spent the money on providing better services to its members. It is very much a government-to-government approach. That is why we are saying that any quorum issue that may have arisen from the June 1997 meeting is irrelevant, as far as we are concerned.

**Senator Sparrow:** In the provisions of the bill itself, why does one only refer to the Kamloops Band, then?

**Mr. Grandisson:** As was also expressed by a previous witness, in the past, even optional, enabling legislation which could apply to all bands in the country has been opposed or more difficult to introduce. Bands themselves felt that the chances of success for a

La question du quorum n'est pas pertinente, étant donné que la réunion n'était pas pertinente du point de vue légal. Le projet de loi C-36 stipule que c'est le conseil de bande, et non les membres de la bande, qui peut prendre un règlement administratif imposant une taxe. C'est la seule exigence légale imposée au gouvernement de la bande. Le conseil de bande n'a pas encore pris de règlement administratif, et personne n'a vu un tel règlement puisque le projet de loi n'a pas encore été adopté et que le conseil n'a pas encore le pouvoir de prendre une telle mesure.

Si le projet de loi C-36 est adopté, le conseil de bande aura alors l'autorisation légale de prendre un règlement administratif. Encore une fois, c'est le gouvernement élu de la bande qui prendrait un tel règlement. Ce règlement sera assujéti aux dispositions de la Loi sur les Indiens, ce qui signifie que la réunion du conseil de bande devra être convoquée de la façon prévue et qu'il faudra qu'il y ait quorum. Encore une fois, nous parlons d'une réunion du conseil de bande et non d'une réunion des membres de la bande.

Le règlement administratif doit être approuvé par le ministre des Finances pour que la taxe entre en vigueur, et une entente de perception de cette taxe devra être conclue entre le Canada et la Première nation. Je répète que cette entente n'existe pas encore, parce que le pouvoir de conclure un tel accord est renfermé dans le projet de loi. Il reste beaucoup d'étapes à franchir avant que la taxe puisse être imposée. Or, ces étapes ne peuvent être franchies que si le projet de loi est adopté.

La rencontre de juin 1997, au cours de laquelle l'imposition d'une taxe a pu être ou ne pas être discutée est un événement d'ordre interne qui ne concerne que la bande. Le gouvernement fédéral n'a rien à voir avec cette réunion. L'issue de celle-ci n'a aucunement influencé la décision d'adopter une loi qui permettrait à la bande d'imposer une taxe.

Pour ce qui est de la question du quorum, celle-ci n'est pas vraiment pertinente. Personne n'a jamais prétendu que l'imposition était une mesure facile, et nous ne pouvons imposer aux Premières nations un fardeau fiscal plus lourd que celui que nous nous imposons. S'il était nécessaire que les électeurs votent unanimement ou majoritairement en faveur de chaque taxe que le gouvernement veut modifier ou imposer, le pouvoir de gouverner de ce dernier serait compromis. Le gouvernement de la Bande indienne de Kamloops, c'est-à-dire le conseil de bande, sera jugé aux prochaines élections relativement à la façon dont il aura appliqué la nouvelle taxe et dépensé l'argent pour fournir de meilleurs services aux membres de la bande. Il s'agit véritablement d'une approche de gouvernement à gouvernement. C'est la raison pour laquelle nous disons que, en ce qui nous concerne, la question de quorum lors de la réunion de juin 1997 n'est pas pertinente.

**Le sénateur Sparrow:** Dans ce cas, pourquoi les dispositions du projet de loi font-elles uniquement allusion à la Bande indienne de Kamloops?

**M. Grandisson:** Dans le passé, ainsi que l'a mentionné un autre témoin, des lois optionnelles ou habilitantes qui pouvaient s'appliquer à toutes les bandes au pays ont fait l'objet d'une opposition ou ont été plus difficiles à faire adopter. Les bandes

First Nation to have such a law introduced were greater on a band-by-band basis. That is why last year only the Cowichan Indian band and the Westbank Indian band came forward and requested that we enable them to impose a tax.

We proceeded in that fashion. This year, the Kamloops Indian Band has asked us to do so.

**Senator Sparrow:** How many Indian bands are in the country?

**Mr. Grandisson:** There are approximately 600.

**Senator Sparrow:** Therefore, we are talking about 600 pieces of legislation.

**Mr. Grandisson:** No, not necessarily, we are talking about only the ones that are interested in taxation. Clearly, after a while, if more bands come in and it becomes more efficient, and if the First Nations themselves ask for more of a framework legislation as you suggested earlier, that would clearly be the course to follow.

**Senator Moore:** You say that the bill contains enabling legislation, which, if it became law, would permit the band council to pass a by-law.

**Mr. Grandisson:** Yes.

**Senator Moore:** That is not the members, but the council only.

**Mr. Grandisson:** Yes.

**Senator Moore:** Is that by a certain majority?

**Mr. Grandisson:** It must be a majority of the band council.

**Senator Moore:** That is a majority of one? And then they could levy the tax?

**Mr. Grandisson:** Yes.

**Senator Moore:** Then it comes back to the Department of Finance?

**Mr. Grandisson:** Yes.

**Senator Moore:** If that happens, they can levy the tax.

**Mr. Grandisson:** Plus reaching a collection agreement with Canada. The implementation of the by-law requires that an agreement be reached with Canada.

**Senator Moore:** You said that normally when a government imposes taxation, and they do not govern well, then the people will vote them out in the next election. That is the council. Normally, you run for election on the basis of undertaking to do certain things or to bring in certain measures, such as taxation. Did that happen here?

**Mr. Grandisson:** I am not aware of that.

**Senator Moore:** You do not know?

elles-mêmes estimaient qu'une Première nation avait plus de chances de faire adopter une telle mesure législative en procédant sur une base individuelle. C'est la raison pour laquelle l'an dernier seules les bandes indiennes de Cowichan et de Westbank nous ont demandé qu'on leur accorde le pouvoir d'imposer une taxe.

C'est de cette façon que nous avons procédé. Cette année, c'est la Bande indienne de Kamloops qui nous a présenté la même requête.

**Le sénateur Sparrow:** Comme y a-t-il de bandes indiennes au pays?

**M. Grandisson:** Environ 600.

**Le sénateur Sparrow:** Par conséquent, nous parlons d'environ 600 mesures législatives.

**M. Grandisson:** Non, pas nécessairement. Nous parlons seulement des bandes intéressées à imposer une taxe. Il va de soi que si, après un bout de temps, un plus grand nombre de bandes présentent une telle demande, que le processus s'améliore et que les Premières nations elles-mêmes demandent à avoir une loi-cadre — ainsi que vous l'avez laissé entendre plus tôt — cette voie serait celle qu'il faudrait suivre.

**Le sénateur Moore:** Vous dites que le projet de loi renferme des dispositions habilitantes qui, si elles sont adoptées, permettront à la bande de prendre un règlement administratif.

**M. Grandisson:** C'est exact.

**Le sénateur Moore:** Ce règlement ne serait pas pris par les membres, mais bien par le conseil de bande.

**M. Grandisson:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Par une certaine majorité?

**M. Grandisson:** Il faut que ce soit par une majorité des membres du conseil de bande.

**Le sénateur Moore:** C'est-à-dire une majorité d'une voix? La taxe pourrait ensuite être perçue?

**M. Grandisson:** Oui.

**Le sénateur Moore:** Puis cette taxe reviendrait au ministère des Finances?

**M. Grandisson:** C'est exact.

**Le sénateur Moore:** Dans ce cas, le conseil de bande peut percevoir la taxe.

**M. Grandisson:** En plus de conclure un accord de perception avec le Canada. Le règlement administratif ne peut entrer en vigueur que si un tel accord a été conclu avec le Canada.

**Le sénateur Moore:** Vous avez dit que, normalement lorsqu'un gouvernement impose une taxe et qu'il ne gouverne pas bien, les électeurs vont se débarrasser de lui aux élections suivantes. Dans ce cas-ci, le gouvernement c'est le conseil de bande. En général, une campagne électorale est menée en prenant l'engagement de faire certaines choses ou de prendre certaines mesures, telles que l'imposition d'une taxe. Cela a-t-il été le cas ici?

**M. Grandisson:** Je ne suis pas au courant.

**Le sénateur Moore:** Vous ne le savez pas?



**Mr. Grandisson:** No.

**Senator Moore:** It seems to me that it is in reverse. If people were running for office and you knew what they intended to do, if they do it, fine. If they do not do it, or do not do it well, then we vote against them to change it. We do not give them carte blanche to do whatever they wish. We do not like it when legislation has been passed without our say as a collective group, whether it is a ward in a city or a band on a reserve. Is my thinking off-kilter here?

**Mr. Grandisson:** You have a good point, except that if we decide to deal with First Nation governments as governments, as we deal with the provinces, we do not, before we reach an agreement, go through the electoral platform of the winning party to see what they have promised in the election campaign. Therefore, I agree with you that this is a process that is usually taken, that the program of the selected party gets implemented.

**Senator Moore:** It is usually in their program. If it were something significant, you would not dare. It would be political suicide.

**Mr. Grandisson:** That goes directly back to where we are on this issue in taking a government-to-government approach. If the band council goes, as you called it, on the suicide decision-making progress, then it is their business. If we take a government-to-government approach, we cannot go and see all the electoral platforms from the previous election, which may have been a couple of years ago, and see whether this was mentioned. If we are treating them as a government, that is what happens and they must pay if they introduce the tax in a fashion that their members do not agree with.

**The Chairman:** Let us turn to the second question, as far as constitutionality is concerned.

**Mr. Yvon Carrière, Counsel, Tax Counsel Division Law Branch, Department of Finance:** I will deal with the notwithstanding argument. It is true that section 87 of the Indian Act has a provision, which says that that provision applies notwithstanding any other act, but it is not that unusual to have a general notwithstanding provision and then have a particular notwithstanding provision that says notwithstanding the previous provision, here is the law now. This is what section 59 of the bill purports to do. If we took any other position, then it would be impossible to amend section 87 of the Indian Act because any other provision that would amend it or repeal it would be operative.

I do not know if my explanation is clear enough or satisfies you.

**The Chairman:** You are essentially saying that, notwithstanding the notwithstanding, this is okay.

**M. Grandisson:** Non.

**Le sénateur Moore:** Il me semble que l'on procède à l'inverse. Si des personnes sont candidates à une élection et que l'on connaît leurs intentions, il n'y a pas de problème si, une fois élues, ces personnes font ce qu'elles avaient dit. Si elles ne le font pas, ou si elles ne le font pas bien, les électeurs votent contre elles aux élections suivantes. Ces derniers ne donnent pas carte blanche à leurs élus pour faire tout ce qu'ils désirent. Les électeurs n'aiment pas qu'une mesure législative soit adoptée sans qu'ils aient leur mot à dire en tant que groupe, que ce soit au niveau d'un quartier ou dans une réserve. Mon raisonnement est-il juste?

**M. Grandisson:** Vous soulevez un bon point. Toutefois, si nous décidons de traiter avec les Premières nations comme avec des gouvernements — ainsi que nous le faisons avec les provinces — nous ne vérifions pas, avant de conclure un accord, quel était le programme électoral du parti maintenant au pouvoir afin de savoir ce que celui-ci avait promis au cours de la campagne électorale. Je suis d'accord avec vous pour dire qu'en général le parti élu met son programme en oeuvre.

**Le sénateur Moore:** Le parti élu applique son programme. Il n'oserait pas trop s'éloigner de celui-ci, parce que serait un suicide politique.

**M. Grandisson:** Ceci nous ramène directement à la raison pour laquelle nous adoptons une approche de gouvernement à gouvernement. Si le conseil de bande s'engage dans la voie de ce que vous avez appelé le suicide politique, libre à lui. Si nous adoptons une approche de gouvernement à gouvernement, nous ne pouvons commencer à étudier tous les programmes électoraux des élections précédentes — qui ont pu se tenir quelques années auparavant — afin de vérifier si telle ou telle mesure est mentionnée. Si nous traitons les conseils de bande comme des gouvernements, c'est ainsi que les choses se passent. Les conseils doivent vivre avec les conséquences de leur geste, s'ils adoptent une taxe d'une façon qui ne plaît pas aux membres de leur bande.

**Le président:** Passons à la deuxième question, soit celle de la constitutionnalité.

**M. Yvon Carrière, conseiller juridique, division du droit fiscal, direction juridique, ministère des Finances:** Je vais traiter de la disposition d'exemption. Il est vrai que l'article 87 de la Loi sur les Indiens renferme une disposition portant que celle-ci s'applique, nonobstant toute autre loi. Toutefois, il n'est si inhabituel d'avoir une disposition d'exemption générale suivie d'une disposition d'exemption particulière qui dit que, nonobstant la disposition antérieure, telle ou telle mesure s'applique. Tel est le but de l'article 59 du projet de loi. Si nous adoptions toute autre position, il serait alors impossible de modifier l'article 87 de la Loi sur les Indiens, parce que toute autre disposition qui modifierait ou abrogerait celui-ci serait inopérante.

Je ne sais pas si mon explication est suffisamment claire ou si elle vous satisfait.

**Le président:** Vous dites essentiellement que, nonobstant la disposition d'exemption, il n'y a pas de problème.

**Mr. Carrière:** I am saying that there are two principles here. The later provision normally has precedence. If you have a notwithstanding clause and some time later you pass another notwithstanding clause, the later one has preponderance. Also, the more particular one is paramount. This provision specifically refers to section 87 of the Indian Act, so that would be an expression of Parliament's intention that this section be given preponderance.

**Mr. Meehan:** Honourable senators, I object to the legal advice that has been given to you and that is because it is not legal advice. Two things were said, the first being that the only requirement of the federal government is to pass legislation. That is not the case at all. The federal government has no requirement to pass any legislation. That is a political decision by the government. Second, the statement that we are taking a government-to-government approach with the Indian band is taking a suicide approach. That is not a legal opinion, that is a political statement on behalf of the government.

Both legal counsels were here to give you legal advice and legal opinion on constitutionality. Not once did I hear the Charter of Rights and Freedoms cited. We would simply say, on behalf of the Indian band, please consider a referendum. Significant matters in the future of this country are decided on the basis of a referendum. This is a special matter calling for special circumstances.

**The Chairman:** For your information, we are not taking their statements as fact or saying that we have accepted them. We are taking it as information. I hope that you appreciate that.

**Mr. Meehan:** I appreciate that but I would hope that you would take the statements as representative of the content of the statements rather than as legal advice.

[Translation]

**Mr. Gérard Larose, President, Confédération des syndicats nationaux:** First, I want to thank the committee for allowing us to testify before it. I am accompanied by Mr. Éric Morin, President of the Youth Committee at the CSN, by Pierre Bonnet, from the CSN Research Service, and by Pierre Patry, President of the Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec (national federation of Quebec teachers), an affiliate of our organization.

We do not come to Ottawa everyday, and certainly not to testify before a Senate committee, and this is already in itself an indication of the importance we attribute to the topic we are going to debate. We are concerned by this matter because the CSN is an organization which represents hundreds of thousands of parents. Our organization also has 245,000 members, 20 per cent of whom work in the field of education.

University professors represented by a union are affiliated to the CSN. We represent the majority — that is 85 per cent — of lecturers in Quebec universities, the majority of CEGEP professors, and the majority of support staff working in CEGEPs, elementary schools and high schools. Thus, this matter is of concern to our members in their daily lives.

**M. Carrière:** Je dis qu'il y a deux principes ici. La seconde disposition a normalement préséance. Si vous avez une disposition d'exemption et que, un peu plus loin, vous insérez une autre disposition d'exemption, c'est cette dernière qui a préséance. La disposition plus précise est primordiale. Celle-ci fait expressément allusion à l'article 87 de la Loi sur les Indiens, de sorte qu'elle exprime l'intention du Parlement de faire en sorte que cet article ait préséance.

**M. Meehan:** Honorables sénateurs, je m'oppose à l'avis qui vous a été donné, parce que ce n'est pas un avis juridique. Deux points ont été mentionnés. Le premier est que la seule obligation du gouvernement fédéral est d'adopter une mesure législative. Ce n'est pas du tout le cas. Le gouvernement fédéral n'est aucunement tenu d'adopter une mesure législative. C'est une décision politique prise par le gouvernement. Deuxièmement, il y a la déclaration portant que nous adoptons une approche de gouvernement à gouvernement avec la bande indienne et qu'il y a risque de suicide politique. Ce n'est pas un avis juridique, mais plutôt une déclaration politique faite au nom du gouvernement.

Les deux conseillers juridiques sont venus ici pour vous fournir des avis juridiques sur la constitutionnalité de la mesure. Je n'ai pas entendu une seule allusion à la Charte des droits et libertés. Nous vous demandons simplement, au nom de la bande indienne, d'envisager la tenue d'un référendum. Les questions importantes pour l'avenir du pays font l'objet de référendums. Il s'agit ici d'une question spéciale qui appelle des mesures spéciales.

**Le président:** Je vous signale que nous n'acceptons pas leurs déclarations comme un exposé des faits. Nous les acceptons plutôt à titre d'information. J'espère que vous comprenez cela.

**M. Meehan:** Oui, mais j'espère que vous considérerez ces déclarations comme une expression de leur contenu et non comme des avis juridiques.

[Français]

**M. Gérard Larose, président, Confédération des syndicats nationaux:** D'abord je voudrais vous remercier de nous accueillir. Les personnes qui m'accompagnent sont MM. Éric Morin, président du comité confédéral des jeunes à la CSN, Pierre Bonnet, du Service de la recherche à la CSN et Pierre Patry, président de la Fédération nationale des enseignants et des enseignantes du Québec, affiliée à notre organisation.

Ce n'est pas tous les jours qu'on se déplace à Ottawa et surtout au Sénat, c'est déjà une illustration de l'importance de la question que nous allons débattre. Nous sommes intéressés à cette question parce que la CSN est une organisation qui regroupe des centaines de milliers de parents. C'est aussi une organisation qui compte 245 000 membres dont 20 p. 100 oeuvrent dans le secteur de l'éducation.

Les professeurs universitaires qui sont affiliés à une organisation syndicale le sont à la CSN. Nous regroupons la majorité, c'est-à-dire 85 p. 100 des chargés de cours dans les universités du Québec, la majorité des professeurs dans les cégeps, la majorité du personnel de soutien dans les cégeps, l'élémentaire et du secondaire. Cette question nous touche dans notre quotidien.



When we testified before the House committee, we were fully confident that a way could be found to settle the existing dispute over the millennium scholarships. To our astonishment, Bill C-36 was passed without any substantive amendments and over the objections of all parties in Quebec, where a coalition had been formed. This coalition was made up not only of political parties, but also of groups working in education. It included university rectors, federations of education administrators, union and student organizations and even manufacturing sector associations. All of these parties supported the recommendations that we forwarded to the House committee.

As a rule, a government brings in legislation to resolve problems. Had specific problems been identified in the area of access to post-secondary education in Quebec, problems associated with a lack of economic support, then we would have understood the need for Bill C-36. Had Quebec students been heavily burdened by debt, then we would have understood the need for Bill C-36.

It is clear to everyone that access to post-secondary education is not a major problem in Quebec. As a society, we have instituted a number of measures to facilitate access to post-secondary education. Students have access free of charge to a network of CEGEPs, which offer two- or three-year post-secondary study programs. Tuition or administrative fees average \$110 per year. We have fought long and hard to keep university tuition fees down. In Quebec, tuition fees average \$1,700 whereas the Canadian average is \$3,200. We have also developed a bursary and loans program which means that on average, students graduate with a debt load of \$11,000, compared to the average Canadian student debt load upon graduation of \$25,000.

These are all choices that we, as a Quebec society, have made and financed partly through federal funding.

In recent years, Quebec, like many other societies, has had to contend with cuts to education as governments struggle to get their finances in order. A total of \$1.5 billion was cut from the college sector and a further \$329 million from the university sector. To some extent, these cuts have impeded access to post-secondary education.

Also in an attempt to bring its deficit under control, the federal government cut transfer payments to the provinces, which in turn led to provincial cuts to education. Our position is that if funds are available, they should be spent on maintaining the integrity of secondary, college and university institutions. Moreover, the student bursary and loans program could be improved, but given the traditional expenditures in this area over the last ten years, an additional 5 per cent has been spent on average to enhance this program. Since a major effort has been made in this area, if funds are available for education, we feel that the money should be poured largely back into the network of educational institutions.

Nous avons la certitude, quand nous nous sommes présentés devant le comité de la Chambre, qu'il y avait des solutions disponibles pour régler le contentieux qui existait concernant les bourses du millénaire. À notre grande surprise, le projet de loi C-36 a été adopté sans aucune modification substantielle et à l'encontre de la volonté de toutes les parties au Québec. Je rappelle qu'il y a au Québec une coalition non seulement des partis politiques, mais aussi de tous les groupes qui oeuvrent dans l'éducation, que ce soit les recteurs d'université, les fédérations patronales dans le secteur de l'éducation, les organisations syndicales, les organisations étudiantes et même les associations du secteur manufacturier. Tout le monde est d'accord avec les propositions que nous avons acheminées au comité de la Chambre.

Normalement lorsqu'on fait une loi, c'est pour résoudre des problèmes. Si nous avons identifié au Québec des problèmes particuliers d'accès aux études postsecondaires faute d'appui économique, nous aurions compris qu'il puisse y avoir un projet de loi C-36. Si nous avons compris qu'il y avait un étouffement telles des dettes pour les étudiants au Québec, on aurait pu comprendre qu'il y ait une loi C-36.

Tout le monde constate que la situation vécue au Québec, particulièrement l'accès aux études postsecondaires, n'est pas un problème majeur. Comme société, nous avons pris un certain nombre de mesures pour faciliter les études postsecondaires. Je rappelle que nous avons créé un réseau gratuit de cégeps qui couvre deux ou trois ans d'études postsecondaires. Les frais de scolarité sont de 110 \$ en moyenne par année. Nous avons mené bataille par-dessus bataille pour contenir les frais de scolarité au niveau universitaire, ce qui fait qu'au Québec, le taux moyen des frais de scolarité est de 1 700 \$, alors que la moyenne canadienne est de 3 200 \$. Nous avons aussi élaboré un régime de prêts et de bourses qui fait qu'en moyenne, les étudiants qui y ont droit terminent leurs études avec un taux d'endettement de 11 000 \$, alors que la moyenne canadienne est de 25 000 \$.

Toutes ces mesures sont des choix de société et des choix que la société québécoise a financés en partie par les fonds qui viennent du fédéral.

Ces dernières années, au Québec comme dans bon nombre de sociétés, on a vu un certain nombre de mesures visant le redressement des finances publiques s'exprimer par des coupures dans le secteur de l'éducation. En fait, un milliard et demi ont été coupés dans le réseau collégial et 329 millions dans le secteur universitaire, ce qui grève, d'une certaine manière, l'accès aux études postsecondaires.

Le gouvernement fédéral lui-même, pour fins de redressement de ses finances publiques, a procédé à des réductions dans les transferts qui s'expriment nécessairement par des réductions dans les provinces au niveau de l'éducation. Nous avons pour thèse que s'il y a de l'argent disponible, il devrait l'être pour maintenir l'intégrité des réseaux secondaires, collégiaux et universitaires. Effectivement, on peut aussi bonifier le régime des prêts et des bourses pour les étudiants, mais compte tenu des sommes qui traditionnellement ont été consacrées à ce volet pour les 10 dernières années, c'est en moyenne 5 p. 100 de plus qui a été consacré à la bonification du régime des prêts et des bourses.

In our opinion, Quebec is not in dire need of Bill C-36. We would have liked to see funding made available to Quebec through a process which has proved to be highly effective for 38 years, a process set out in the Pearson-Lesage agreement. Pursuant to this agreement, when there is money available for students, it can be channelled to Quebec through the province's loans and bursary system.

This approach was consistent with our stated goals. We can understand that to mark the new millennium, the government wishes to launch a Canada-wide student initiative. That is something that we could discuss, but we are not questioning the government's decision to act. That is its choice.

There are ways of making this government initiative more visible. For example, a number of scholarships awarded to Quebec students could be identified as federal government scholarships.

Despite considerable opposition, the government went ahead and passed Bill C-36 without amendment, duplicating in the process a sophisticated system of loans and scholarships. We have been advised that a federal scholarship program will mean the loss of 1,000 student scholarships per month, simply in terms of administrative costs.

In our opinion, available funds should be earmarked for student democratization, not for merit scholarships.

This is our last avenue of appeal. The Senate should do everything it can to ensure that administrative practices that have stood the test of time and that were the focus of a federal-provincial agreement between the Lesage and Pearson governments are maintained. This matter is too important and funds too scarce to do otherwise. We are talking about Quebec's share of compensation, an amount totalling approximately \$650 million. This is a substantial sum of money. Every effort should be made, not necessarily by causing an uproar, but simply by turning to a process that has worked for 38 years, to ensure that Quebec society can achieve its goals and that the Canadian government can in turn achieve its own goal, namely to mark the new millennium. I will leave it at that. If you have any questions, I will be happy to oblige.

**Senator Rivest:** Thank you for coming. I realize that you represent persons who are heavily involved in education, particularly at the college and university levels. The fact that the head of the CSN has taken the time to appear before our committee gives our colleagues some indication of how very important this issue is to Quebecers.

In your submission, you mentioned the right to withdraw from this scheme. I totally agree with you on this, particularly since, as you pointed out, Quebec has always had exclusive jurisdiction over education. I thought that education was one field where the government could unequivocally invoke its right to withdraw.

Alors comme on a fait un effort colossal de ce côté, on s'attend, s'il y a des fonds disponibles pour l'éducation, à ce qu'on puisse les réinjecter en bonne partie dans les réseaux.

Pour nous le projet de loi C-36 ne correspond pas à un besoin criant pour le Québec. Donc on a souhaité que l'argent soit rendu disponible au Québec par une procédure qui s'est avérée très efficace depuis 38 ans, l'entente Pearson-Lesage. Cette entente, quand on a des sommes d'argent qu'on veut rendre disponibles pour les étudiants, permet de les transiter par le Québec, notamment par son régime de prêts et bourses.

Cette proposition satisfaisait l'objectif déclaré. On a compris qu'à l'occasion du passage à l'année 2000, il puisse y avoir une opération canadienne visant les étudiants. On pourrait en débattre, mais nous on ne remet même pas cela en question. C'est le choix du gouvernement.

Il y a des solutions pour rendre visible cette opération du gouvernement. Une d'elles consisterait en ce qu'un certain nombre de bourses dévolues aux étudiants du Québec soient identifiées comme des bourses en provenance du gouvernement fédéral.

Contre toute attente, le gouvernement a décidé d'adopter le projet de loi C-36 sans l'amender, ce qui aura pour résultat le dédoublement d'un régime sophistiqué de prêts et de bourses. On nous a soumis qu'un régime d'allocation des bourses du fédéral va signifier une perte de mille bourses par mois pour les étudiants, rien que pour administrer tout le régime.

On estime que les fonds disponibles devraient servir un objectif de démocratisation des études et non pas des bourses au mérite.

Alors on sait qu'on est à la dernière étape. On pense que le Sénat devrait faire tout ce qui est en son pouvoir pour que des méthodes de gestion éprouvées dans le passé et qui ont fait l'objet d'une entente fédérale-provinciale entre le gouvernement Lesage et le gouvernement Pearson à l'époque puissent s'appliquer. On pense que la situation est trop importante, l'argent trop rare pour qu'on ne puisse pas l'utiliser à meilleur escient. On parle de la portion québécoise, soit un montant d'environ 650 millions. Ce n'est pas négligeable. On pense que le maximum doit être fait pour que le gouvernement, sans mettre le feu dans la prairie et casser la baraque, tout simplement en utilisant une entente qui a déjà fonctionné pendant 38 ans, puisse permettre à la société québécoise d'atteindre ses objectifs tout en permettant au gouvernement canadien d'atteindre aussi les siens qui sont de souligner d'une manière particulière le passage à l'an 2000. J'arrête là pour répondre à un certain nombre de questions.

**Le sénateur Rivest:** Je tiens à vous remercier d'être venu. Je sais que vous représentez des gens qui sont très impliqués dans le domaine de l'éducation, en particulier en enseignement collégial et universitaire. Le fait que le président de la CSN se déplace pour illustrer pour nos collègues toute l'importance que l'ensemble de la population québécoise attache à cette question.

Dans votre mémoire, vous avez parlé du droit de retrait. Je me suis totalement rallié à cette idée. D'autant plus que, comme vous l'avez signalé, cela s'est pratiqué dans des champs de juridiction qui ont toujours appartenu au Québec. Il me semble que l'éducation est un domaine où on pouvait utiliser le droit de retra



However, this would no longer appear to be the case today, either for philosophical reasons or because of the vision of Canadian federalism that seems to dominate in Ottawa.

The CSN believes that Quebec should be allowed to withdraw from this program. The students that testified before the committee are of the same opinion, as is the Quebec government. In a letter sent to Mr. Bouchard after talks broke off, Mr. Chrétien stated that the Quebec government could in fact request the right to withdraw from the program, but that this request would not be granted. Apparently, this is no longer done. However, he did say that the resolution passed by all political parties represented in the National Assembly was in fact valid. What are the CSN's feelings about the problems associated with the foundation?

**Mr. Larose:** Along with all political parties in Quebec, we too debated the position adopted by the National Assembly. Overall, the parties felt that an existing system should not be duplicated. Therefore, Bill C-36 should contain a special provision whereby any available new funds can be channelled through the existing system. In my view, this is the same as allowing Quebec to withdraw with compensation. Similar issues were debated in the early 1960s when Senator Joyal was the head of the FAGEQ. Mr. Lesage sought the support of students to win the battle. This debate has already been settled.

**Senator Rivest:** Even Senator Joyal agreed to this?

**Mr. Larose:** Yes, we were all on the same side. I hope we still are. Our sense is that there is another concept of federalism out there, but that debate is for another day. Only recently have we been able to settle the manpower question. I do not know if you want us to take up the battle once again, but my impression is that this is something similar issue. I cannot understand why, after resolving the manpower issue, the federal government would present us with a case of even more blatant intrusion into a provincial area of responsibility. Money is scarce and the government should not waste it this way by duplicating a system that has already proven effective. We cannot stress too often that Quebec society has assumed its responsibility toward less fortunate individuals who do not have access to post-secondary studies.

**Senator Bolduc:** Suppose the provinces do not want to have the right to withdraw, as you have suggested, although in my view, this is the ideal practical solution. What about a kind of administrative right of withdrawal? If foundation officials are reasonable, they will realize that Quebec already has in place a system that works and they will try to come to an agreement with the Quebec government. Given that the foundation provided for in the bill is an independent body, the government will no longer have the authority to negotiate once the foundation is up and running. Any agreement will be concluded by the foundation.

What if, through some administrative procedure, the foundation were to guarantee compliance with the parameters of the National Assembly motion? Would that be considered a practical, reasonable solution, albeit one that is less satisfactory to you? The

sans équivoque, mais semble-t-il que ce n'est plus possible aujourd'hui pour des raisons d'ordre philosophique ou à cause de la conception du fédéralisme canadien qui domine à Ottawa.

Pour la CSN, c'est le droit de retrait. Les étudiants qui sont venus témoigner devant nous étaient aussi en faveur du droit de retrait. C'est également la position du gouvernement du Québec. Dans la lettre qu'il a envoyée à M. Bouchard à la suite du bris des négociations, M. Chrétien dit que le gouvernement du Québec n'a qu'à demander le droit de retrait, mais qu'il ne lui accordera pas. On ne sait pas pourquoi, mais il paraît que cela ne se fait plus. Par contre, il dit que la résolution de l'Assemblée nationale adoptée par tous les partis politiques est très valable. Quelle est l'opinion de la CSN au sujet de cette deuxième solution aux problèmes soulevés par la fondation?

**M. Larose:** Nous avons débattu, avec tous les partis politiques du Québec, la position adoptée par l'Assemblée nationale. On a compris que l'ensemble des partis estimait qu'on ne pouvait pas dédoubler un régime qui existe déjà. Il faut donc prévoir, dans le projet de loi C-36, un aménagement particulier qui ferait en sorte qu'on transite, par le régime existant, des sommes qu'on veut rendre disponibles. À mon avis, c'est la même chose qu'appliquer le droit de retrait. La querelle a existé au début des années 60 et le sénateur Joyal était alors président de la FAGEQ où on débattait de ces questions. M. Lesage sollicitait l'appui des étudiants pour gagner la bataille. Ce débat a été réglé.

**Le sénateur Rivest:** Même le sénateur Joyal?

**M. Larose:** Oui, on était tous du même bord. J'espère qu'on l'est encore. On sent qu'il y a peut-être une autre conception du fédéralisme. Cela nous amène sur un autre débat. Je voudrais vous aviser qu'on vient de régler la question de la main-d'oeuvre. Je ne sais pas si vous voulez nous redonner un bâton pour continuer la bataille, mais j'ai l'impression que c'est du même ordre. Alors qu'on a réglé la question de la main-d'oeuvre, on va se faire donner un relais sur une matière encore plus évidente. Je ne comprends pas. L'argent est rare et on n'a pas le droit de le gaspiller comme on s'appête à le faire en dédoublant un régime qui s'est avéré performant. On ne le dira peut-être pas assez, mais la société québécoise a assumé ses responsabilités à l'égard des moins fortunés qui n'ont pas accès aux études postsecondaires.

**Le sénateur Bolduc:** Supposons qu'on ne peut pas avoir de droit de retrait politique comme vous l'avez proposé — qui selon moi était la formule idéale et qui aurait été réalisable — est-ce qu'on pourrait aller vers une solution qui serait une sorte de droit de retrait administratif? Si les gens de la fondation sont raisonnables, ils vont se rendre compte qu'il y a un système qui marche au Québec et ils vont tenter de conclure une entente avec le gouvernement du Québec. Dans le projet de loi, étant donné que c'est un organisme autonome du gouvernement, ce dernier s'enlève le pouvoir de négocier parce que aussitôt que la fondation est créée, c'est la société qui va conclure une entente.

Si cette société, par une modalité administrative, nous garantissait que les paramètres dans la motion de l'Assemblée nationale vont être respectés, est-ce que cela serait une solution, peut-être pas aussi satisfaisante, mais qui serait pratique et

provincial government could make the selections and the federal government could issue cheques to those persons selected.

**Mr. Larose:** I have a problem with that, from a diplomatic as well as a democratic standpoint. I cannot imagine the Quebec government having to negotiate its priorities with a private corporation. That would be quite a slippery slope. I am surprised that the federal government is willing to go along with that. It is bargaining on a philosophical level with the fundamental principles of our democratic society. This disturbs me a great deal.

**Senator Bolduc:** In practical terms, we are talking about \$600 million over ten years. That represents \$60 million a year and, when added to the \$250 million invested annually in the system by the Quebec government, this gives us a grand total of \$310 million. Obviously, you would be getting more money. If that money is invested in higher education, institutions would have more room to manoeuvre. That would be one positive benefit. However, in terms of principles, you do not seem too pleased with this suggestion.

**Mr. Larose:** No. How many thorny problems would the government then be tempted to have private companies handle through a contracting-out process? This would be a step backward, not forward, for democracy. I cannot support such a move.

**Senator Bolduc:** In 1964, the federal government came to an agreement with the provinces whereby they could withdraw with compensation. In the ensuing years, even with equalization payments, no conditions were ever imposed on the funding of university education. The Quebec government receives the funds and if it needs money for scholarships, then the money goes to scholarships. If it needs money for institutions, then the money is spent on institutions. This same goes for research.

The millennium scholarship fund signals a change in the constitutional policy adopted 35 years ago. Henceforth, the message that is being conveyed is that post-secondary education and student financial assistance are top priorities, provided a student has the necessary qualifications, merit and so forth. In your view, does this not represent a major shift in constitutional policy?

**Mr. Larose:** I would say that this is counter to our own interests. Allow me to remind you that there is a consensus among students, unions, employers organizations and university rectors. We all agree on one point: if the federal government returns the money to the province, funds will be reinvested in the network and there will be some left over to improve the system. We are even in agreement as to improving the system a bit.

Everyone agrees that where financial assistance to students is concerned, we have done more than anyone. This is not the number one priority. Should the federal government force us to provide more assistance to students, we will feel that it is not minding its own business. It is in fact undermining us, because its money is also our money.

raisonnable? Deuxièmement, le choix est fait par le régime provincial et troisièmement, le gouvernement fédéral transmet un chèque au nom des personnes choisies.

**M. Larose:** Cela me pose un problème d'ordre diplomatique et démocratique. Je ne conçois pas que le gouvernement du Québec doive négocier ses prérogatives avec une société privée. C'est une sacrée glissade. Je suis surpris que le gouvernement fédéral se prête à ce jeu. C'est marchander, au plan philosophique, des principes de base de notre société démocratique. J'ai beaucoup de difficulté avec cela.

**Le sénateur Bolduc:** Dans l'ordre réel des choses, il s'agit de 600 millions sur 10 ans. C'est 60 millions par année et le gouvernement du Québec met déjà 250 millions par année dans son régime. On monterait à 310 millions. C'est évident que c'est mieux. Cela fait un montant additionnel. Si on le met dans l'éducation cela veut dire qu'en termes de financement de l'enseignement supérieur, cela donne une marge de jeu aux institutions. Cela serait positif sur ce plan sauf qu'au point de vue des principes, cela ne vous fait pas sauter en l'air.

**M. Larose:** Non. Combien de problèmes difficiles on ne serait pas alors tenté de faire gérer en sous-traitance par des sociétés privées? Ce n'est pas un progrès pour nos démocraties. C'est même une perversion. Je ne cautionnerais pas cela.

**Le sénateur Bolduc:** En 1964, le gouvernement fédéral a dit qu'il y aurait une clause de droit de retrait et que les provinces pourraient prendre l'argent. Depuis ce temps, même dans les paiements de péréquation, il n'y a jamais eu de conditions pour le financement de l'enseignement universitaire. On donne de l'argent au gouvernement du Québec et s'il dit que cela va dans les bourses, cela va dans les bourses et s'il dit que cela va aux institutions, cela va aux institutions et s'il dit qu'il met ces fonds dans la recherche, cela va dans la recherche.

En introduisant ce régime, on se trouve à modifier la politique constitutionnelle acceptée depuis 35 ans et à dire qu'à l'avenir, il y a une priorité dans l'enseignement supérieur, soit le financement des étudiants. Il y a une condition, c'est d'avoir du mérite, d'être compétent, et cetera. Est-ce que cela ne vous paraît pas un changement important dans la pratique constitutionnelle?

**M. Larose:** Je dirais que c'est contraire à nos propres intérêts. Je le rappelle, il y a une entente des étudiants, des organisations syndicales, des organisations patronales et des recteurs d'universités. On est tous d'accord sur un point: s'il y a un retour du gouvernement fédéral, il y aura de l'argent qui sera réinjecté dans les réseaux et il y en aura un peu pour bonifier le régime. On est même d'accord pour bonifier un peu le régime.

Tout le monde est d'accord pour dire qu'au niveau de l'aide aux étudiants, nous avons fait plus d'efforts que quiconque. Ce n'est pas la priorité des priorités. Si le gouvernement fédéral nous impose d'aider les étudiants encore plus, on trouve qu'il ne s'mêle pas de ses affaires. Surtout, il vient nous nuire parce que son argent est aussi le nôtre.



We do not agree with using our money in an ineffective way. We think that in the field of education, at this time, after close to \$2 billion in budget cuts, funds should be reinvested in that area. We feel students would be better served if money were reinvested in the system rather than being allocated to bursaries for students. That is our analysis.

**Senator Rivest:** We are trying to convince our colleagues. We are trying to explain to them in concrete terms — with euphemisms, of course — that in this area, we are unique. This seems quite obvious to me and you have demonstrated it very clearly. We have our own distinct situation in the field of education, and they want to sabotage it.

In the letter sent by the Prime Minister of Canada to Mr. Bouchard after negotiations broke down, he states rather abruptly, and I quote:

It is unfortunate to note that neither your negotiators nor your minister have made any other proposal than the right to opt out with compensation.

Later on, there is a nice paragraph:

Nevertheless, we examined the motion passed on May 14, 1998 with close attention.

It says that, as though they were two different things. He does not assess the quality of the motion. He finds it interesting. You pointed this out quite clearly. To make respect possible — if we do not want to call this the right to opt out, because we cannot — we need an opening and a legislative base in Bill C-36 through some kind of amendment. I am a very optimistic person but this morning I have become very pessimistic because a good fellow like the Minister of Finance tells us that in practice no amendment is possible. It seems that Mr. Chrétien is adamant about the bill remaining at as it. I told him that Mr. Larose was coming and that someone should perhaps warn him that he was going to be up against a brick wall.

Where is this going to lead us? This is not really a question but a comment because I know that you agree with me. I will let my colleagues on the other side attempt to find a solution, because we may wind up wasting money when we know there are needs to be met in education.

**Senator Joyal:** First off, I would like to say that when we were both activists in Quebec colleges, there were two priority objectives that remained constant, and one of them was access to education. At that time, there were no public college or university systems. All of the universities in Quebec were private institutions.

Moreover, tuition fees were general fees in the system and relative to Quebecers' ability to pay, they certainly interfered with access to education. The CSN which was at the time headed by your predecessor, Jean Marchand, had embraced those objectives. I am happy to hear you address the same issue today. Mr. Pépin who succeeded him, as well as Mr. Rodrigue and yourself have always defended those objectives. There is a historical continuity I am happy to note.

On n'est pas d'accord pour que notre argent ne soit pas efficace. On pense qu'en éducation, au moment où on se parle, après avoir vécu près de deux milliards de dollars de réductions budgétaires, il est temps qu'on y remette de l'argent. On pense qu'on sert mieux l'ensemble des étudiants si on en remet dans les réseaux plutôt que d'en remettre la totalité en bourses aux étudiants. C'est l'analyse qu'on fait.

**Le sénateur Rivest:** On essaie de convaincre nos collègues. On essaie de leur expliquer concrètement — bien sûr avec des euphémismes — que dans ce domaine, on est unique. Il me semble que c'est tout à fait évident et vous l'avez très bien démontré. C'est notre propre réalité du système d'éducation et on la bousille.

Dans la lettre envoyée par le premier ministre du Canada à M. Bouchard, à la suite des prix de négociation, il dit sèchement et je cite:

Il est malheureux de constater que ni vos négociateurs ni votre ministre n'ont fait d'autre proposition que celle d'un droit de retrait avec compensation.

Après, il écrit un beau paragraphe:

Néanmoins, nous avons examiné très attentivement la motion adoptée le 14 mai 1998.

Comme si c'étaient deux choses différentes. Il ne se prononce pas sur la qualité de la motion. Il la trouve intéressante. Vous l'avez bien souligné. Pour rendre possible le respect — si on ne veut pas appeler cela le droit de retrait parce qu'on ne peut pas — cela prend une ouverture et une base législative dans le projet de loi C-36, donc un amendement quelconque. Moi qui suis de nature très optimiste, ce matin, je suis devenu très pessimiste parce qu'un bon garçon comme le ministre des Finances nous a dit qu'en pratique, il n'y avait pas d'amendement possible. Il semblerait que M. Chrétien tienne à son projet tel qu'il est en ce moment. Je lui ai dit que M. Larose s'en venait et qu'il faudrait peut-être le prévenir qu'il s'en vient sur un mur.

Qu'est-ce que cela va donner? Ce n'est pas une question mais un commentaire, parce que je sais que vous êtes d'accord avec moi. Je laisse mes collègues de l'autre côté essayer de trouver dans leur milieu une solution quelconque pour eux-mêmes parce qu'on risque d'aboutir à un gaspillage d'argent alors qu'il y a des besoins dans le domaine de l'éducation.

**Le sénateur Joyal:** En débutant, je voudrais vous dire qu'à l'époque où nous étions tous les deux militants dans les collèges au Québec, il y avait deux objectifs qui sont toujours demeurés prioritaires, dont celui de l'accès à l'éducation. À cette époque, il n'y avait pas de système public au niveau collégial ni au niveau universitaire. Toutes les universités au Québec étaient privées.

D'autre part, les frais de scolarité étaient des frais généraux dans le système et par rapport à la capacité des Québécois de payer, cela représentait un obstacle à l'accès à l'éducation. La CSN, dirigée à l'époque par votre prédécesseur, Jean Marchand, avait fait siens ces objectifs. Je suis heureux aujourd'hui de vous entendre là-dessus. M. Pépin qui lui a succédé, M. Rodrigue et vous-même avez toujours défendu ces objectifs. Il y a une continuité historique qu'il me plaît de souligner.

Today, we are faced with a specific problem. The role of the Canadian government is to redistribute resources in Canada according to priorities defined in its mandate. Following this, it will on a regular basis go to the electorate to have its mandate renewed or rejected. How can the role of the Canadian government be reconciled with the worthwhile, indeed fundamental, objective of the Quebec government which is to maintain the priority of its definition of the education system in that province?

We advocate a very simple formula, like the one we recommended 34 years ago, which is transfer payments in the form of tax points and cash. As you pointed out, over the past 34 years a total of \$1.4 billion have been transferred. This certainly allowed the Quebec government to put in place its bursary program, while in the rest of Canada there are loan programs. This allowed the Government of Quebec to improve access to higher education and to confirm that principle as the cornerstone of the development of the education system in Quebec.

At the time, Quebec chose to set up a much more generous system for students than the rest of Canada which chose the loan route. That was the basis of the right to opt out, a situation which is somewhat comparable to the Canada Pension Plan versus the Quebec Pension Plan. In Quebec, this gave us the opportunity of making development objectives our priority.

In the case we are concerned with today, the universities in Quebec seem to favour, as Senator Bolduc said, giving the Government of Quebec a certain leeway. We could have the following scenario: the Government of Quebec could leave its bursary system intact, and simply identify the amount corresponding to the federal bursary and recover the corresponding amounts to reinvest them elsewhere, in a zero-sum operation. The Government of Quebec could leave the bursary system as is and not improve it simply by subtracting the corresponding federal amount.

**Senator Rivest:** I would just like to clarify something. If you look at the meaning of the resolution passed by the National Assembly, that is not it. It states what they will be doing.

**Senator Joyal:** No, but I am describing hypothetical solutions to see how we could protect Quebec's elbow room in its entirety.

In the letter which the Premier of Quebec and Ms Marois sent to students last Friday they point out that there will be a corresponding amount that would be used to improve the loans and bursaries system, the other amounts being redirected to priorities, be they equipment, access to programs, et cetera. There are various ways of using the corresponding amounts and it is of course the Government of Quebec that would do so.

Aujourd'hui, nous sommes confrontés à un problème particulier. Le rôle du gouvernement canadien est d'exercer une certaine forme de redistribution des ressources au Canada selon les priorités qu'il a définies dans son mandat. Il se soumettra par la suite d'une façon régulière aux électeurs qui sanctionneront ou confirmeront ce mandat. Comment le rôle du gouvernement canadien peut-il être concilié avec l'objectif non seulement louable mais fondamental du gouvernement québécois de maintenir la priorité de sa définition du système d'éducation dans la province?

Nous appliquons une formule très simple, comme celle que nous revendiquions il y a 34 ans, celle d'un transfert de paiement de points d'impôt et d'argent comptant. Comme vous l'avez souligné, le total transféré depuis 34 ans représente près de 1,4 milliard de dollars. Cela a certainement permis au gouvernement du Québec de poser un geste particulier, celui d'instaurer des bourses, alors que dans le reste du Canada il y a un système de prêts. Cela a permis au gouvernement du Québec de faire un rattrapage au niveau de l'accessibilité et de confirmer ce principe comme étant la pierre angulaire du développement du système d'éducation au Québec.

À l'époque, le Québec choisissait de se donner un système beaucoup plus généreux à l'égard des étudiants que ne le faisait le reste du Canada en finançant un système de prêts. C'était la base du droit de retrait, un peu comme dans le Régime de pensions du Canada et le régime de pension du Québec. Cela donnait au Québec la chance de prioriser les objectifs de développement.

Dans le cas auquel nous sommes confrontés aujourd'hui, les universités au Québec semblent privilégier une avenue où, comme le disait le sénateur Bolduc, nous permettrions au gouvernement du Québec d'utiliser une certaine marge de manoeuvre. Vous pouvez faire le scénario suivant: le gouvernement du Québec pourrait, à la limite, ne rien changer à son système de bourses, simplement identifier le montant correspondant de la bourse fédérale et laisser une opération nette en récupérant les montants correspondants pour les réinvestir ailleurs. Le gouvernement du Québec pourrait ne pas bonifier le système de bourses simplement en soustrayant le montant fédéral correspondant.

**Le sénateur Rivest:** Juste une précision. Prenez le sens de la résolution de l'Assemblée nationale, ce n'est pas cela. Cela dit qu'on va le faire.

**Le sénateur Joyal:** Non, mais je fais des hypothèses de règlement pour essayer de voir comment on pourrait protéger la marge de manoeuvre complète du Québec.

Dans la lettre que le premier ministre du Québec et Mme Marois ont fait parvenir aux étudiants, vendredi dernier, on soulignait qu'il y aurait un montant correspondant qui servirait à l'amélioration du système de bourses et de prêts aux étudiants, les autres montants pouvant être redirigés là où seraient les priorités que ce soit dans l'équipement, l'accessibilité des programmes, et cetera. Il y a plusieurs façons d'utiliser les montants correspondants, et c'est évidemment le gouvernement du Québec qui le ferait.



In practice, could the Government of Quebec keep its leeway and define its own priorities while letting the Canadian government keep its ability to redistribute funds to students? The money would still reach the students in the context of the choices the Quebec government would have made.

We could go further by doing what the National Assembly has proposed: it's a matter of identifying the overall budget. You did so yourself, it is relatively easy. We can take the Quebec student demographic and compare it to the Canadian figures — as the National Assembly said. This might be favourable to Quebec. Rather than having 24, we might have 26 or 27. Let us use a demographic figure, either the Canadian population or the student population as a starting point.

Secondly, let us make sure that the list of eligible students is the Quebec list and that Quebec assesses the needs. The criteria Quebec uses are good ones, in my opinion. Moreover, the bill stipulates that insofar as possible the foundation should use the provinces' evaluation criteria. In a way, it specifies that clearly.

Thirdly, this would allow the government to acquire the visibility it seeks, in a general way, and to make the choices that need to be made. Is there no solution to this problem? I am trying to see how we could arrive at some concrete solution that would allow us, should there be additional funds, as you said, to use them as quickly as possible because the system needs them.

**Mr. Larose:** When we began to work as a coalition, we first of all analyzed the objectives of the Canadian government. Was its objective to meet needs in the province of Quebec? People feel that there is a problem with student indebtedness in Canada. I myself have received groups of students who come from the rest of Canada and some of them have a \$40,000 debt by the time they graduate. I think there is a problem in this regard in Canada. There is no doubt about it. However, it is not true that we have a corresponding problem in Quebec.

So we noted that there was a very specific, explicit objective which is linked to the year 2000. The Canadian government wants its presence to be felt by Canadian students. It has a right to its objective. We agree that the Canadian government should pursue that objective. After that, however, we said, "Time out". What is wrong with using a formula that has been around for 38 years? What is the problem with that? I feel that when the government — the sovereignist Government of Quebec for that matter — agrees with us on measures to make the Canadian government visible, that is a kind of small revolution. They agree. Why pick a fight? We have been using these mechanisms for 38 years. There is money which comes from your level and we distribute it. So as far as I can see there is no problem, why fix it when it isn't broken? That is our position. Doing things otherwise will be complicated, very complicated.

Est-ce qu'en pratique, le gouvernement du Québec pourrait garder sa marge de manoeuvre et définir ses priorités tout en conservant au gouvernement canadien sa capacité de redistribuer l'argent pour les étudiants? L'argent atteindrait quand même les étudiants dans le contexte des choix que le gouvernement du Québec pourrait faire.

Premièrement, on peut aller plus loin en faisant ce que l'Assemblée nationale nous a proposé: en définitive, il s'agit de faire une sorte d'identification du budget global. Vous l'avez fait vous-même, c'est relativement facile à faire. On peut prendre le facteur de la démographie étudiante au Québec versus la démographie au Canada — comme l'Assemblée nationale le disait. Cela serait peut-être plus favorable au Québec. Peut-être qu'au lieu d'avoir 24, on aurait 26 ou 27. Prenons un facteur démographique quelconque, soit la population canadienne, soit la population étudiante.

Deuxièmement, assurons-nous que la liste des étudiants admissibles soit la liste du Québec et qu'en définitive ce soit le Québec qui fasse l'évaluation des besoins. Le test du Québec est, à mon avis, juste. D'ailleurs la loi prévoit que dans toutes les mesures du possible la fondation devrait prendre les indications d'évaluation des provinces. D'une certaine façon, elle le spécifie d'une manière claire.

Troisièmement, cela permettrait, d'une façon générale, au gouvernement d'acquiescer sa visibilité et de faire les choix qui s'imposent. Est-ce qu'il n'y a pas une solution à ce problème? J'essaie de voir comment on pourrait en arriver à définir quelque chose de concret qui nous permette de faire en sorte que s'il y a des fonds supplémentaires, comme vous le dites, on puisse les utiliser le plus rapidement possible parce que le système en a besoin.

**M. Larose:** Quand on a commencé à travailler en coalition, on a d'abord procédé à l'analyse des objectifs du gouvernement canadien. Est-ce que son objectif était de répondre à un besoin québécois? On pense qu'il y a un problème canadien en ce qui concerne l'endettement des étudiants. Moi-même je reçois des groupes d'étudiants qui viennent du reste du Canada, certains finissent leurs études avec une dette de 40 000 \$. Je pense qu'il y a un problème canadien. Je n'ai aucun doute là-dessus. Ce n'est pas vrai que nous avons un problème québécois à ce niveau.

Donc, on a constaté que l'objectif très précis, déclaré, c'est l'an 2000. Le gouvernement canadien veut être présent auprès des étudiants du Canada. C'est un objectif auquel il a droit. On s'est entendu entre nous pour que le gouvernement canadien atteigne cet objectif. Après cela on dit: «Time out». Où est le problème à utiliser une formule qui est pratiquée depuis 38 ans? C'est quoi le problème? Je me dis qu'à partir du moment où le gouvernement — en plus souverainiste du Québec — tombe d'accord avec nous pour rendre visible le gouvernement canadien, c'est déjà, je vous dirais, une petite révolution. Ils sont d'accord. Pourquoi chercher la chicane? Parce que cela fait 38 ans que l'on fonctionne ainsi. Il y a de l'argent qui vient de chez vous et puis on transite. Alors, je me dis que s'il n'y a pas de problème, ne cherchons pas la chicane. C'est notre présentation. Le reste sera compliqué, très compliqué.

I must acknowledge that I have had to reacquaint myself with the loans and bursaries system. I can tell you that it is a state-of-the-art system. It is a program which we have fine-tuned over the years. Three other measures will be applied to allow access to people in special conditions. It is quite a complex mechanism. I do not think we should reinvent the wheel. We agree with the federal government's objective, but let us not cause trouble! We could continue for another 10 years, and add it to the other 38 years that have already gone by, that would be 48 years. I do not like to pick fights anymore than the next person, even if my profession requires that I provoke discord sometimes. But on this point, I would like us to agree, not wrangle.

**Senator Bolduc:** Concerning what you were saying about loans and bursaries in our province, one of the problems that was raised was the fact that our reimbursement methods and the timing of the reimbursement weren't sophisticated enough. There are some students for whom it is costlier to go to university than for others. Some faculties are more expensive — take dentistry, for instance.

However, we must also take into account the fact that at the end of their studies, 10 years later, those graduates generally earn more than the ordinary student in the system. We have to be careful. If we adjust the reimbursement methods, there should be a way of seeing to it that doctors, lawyers and dentists, ie the groups whose studies cost the most, if we consider them in the costs, the 40,000-dollar debt might go down to 22 or 23,000 because they are in the category of those who are most capable of reimbursing their debts. If we reschedule debt reimbursement, a recent graduate who is practising a less lucrative profession, for instance social work — I think it pays less than dentistry, I am sure everyone will agree — could have a longer period to reimburse his or her debt. This is one of the adjustments Quebec wanted to make and wants to undertake. I think that this is in keeping with what the federal government wants to do.

I agree with you when you say: why change something that is constantly being improved, a system that works?

**Mr. Larose:** We had no problem and so we did not need a solution. You are creating a problem and looking for solutions that are going to be complicated to apply. Let's not create a problem and we won't need a solution. Everyone agreed on the declared objective of seeking visibility. That is good federalism.

**Senator Lavoie-Roux:** I would simply like to thank the CSN for its presence here. We knew that you were a member of the coalition. Unfortunately, I did not have the time to read all of your brief but I did read the conclusion. I must tell you that I read the first paragraph of your conclusion to my friends opposite in the Senate. It was practically verbatim. This project is all the more indefensible when you consider, as everyone has said and reiterated, that there is already a loans and bursaries system in Quebec. In fact last year I was a member of a committee which looked at post-secondary education and went throughout Canada. People everywhere told us that in Quebec students were in a better position because it was the only province with a loans and

J'avoue que je redécouvre le système des prêts et bourses. Je peux vous dire qu'on a un régime au point. C'est un régime que l'on peaufine d'année en année. Trois autres mesures vont être appliquées à des gens qui sont dans des conditions spéciales. C'est vraiment une mécanique complexe. Moi, je me dis: ne réinventons pas la roue. On a atteint l'objectif du gouvernement fédéral, mais ne nous créons pas le chignon! On va continuer encore 10 ans après 38 ans, cela fera 48 ans. Je ne cherche pas la chicane plus que cela, même si ma profession est parfois d'en provoquer. Là-dessus je ne voudrais pas qu'on se chicane.

**Le sénateur Bolduc:** Au sujet de ce que vous disiez au sujet des prêts et bourses chez nous, un des problèmes qui avait été soulevé est que le fait que l'on n'avait pas le raffinement dans les modes de remboursement et le «timing» du remboursement. Il y a des étudiants pour qui cela coûte plus cher qu'à d'autres d'aller à l'université. Des facultés sont plus dispendieuses, par exemple, pour les dentistes.

Par contre, il y a aussi le fait qu'à la fin de leurs études, 10 ans après, en majorité, ils gagnent plus que le monde ordinaire dans le système. Il faut faire attention. Si les modes de remboursement sont ajustés, il y a moyen de faire en sorte que les médecins, les avocats et les dentistes, donc le groupe dont les études coûtent le plus cher, si on les comptait dans les coûts, le 40 000 \$ baisserait peut-être à 22 000 ou 23 000 \$ parce qu'ils font partie du groupe le plus capable de rembourser. Si on arrange le système du «timing» du remboursement des bourses, autrement dit un récent diplômé qui exerce une profession moins payante, par exemple un travailleur social — je pense que c'est moins payant que d'être dentiste, tout le monde serait d'accord — pourrait avoir une période plus longue pour rembourser sa dette. Cela fait partie des ajustements que Québec voulait faire et auxquels il veut en procéder. Je pense que le gouvernement fédéral veut faire la même chose.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites: pourquoi changer quelque chose qui est en train de se raffiner et de fonctionner.

**M. Larose:** On n'avait pas de problème donc on n'avait pas besoin d'une nouvelle solution. On est en train de créer un problème et on recherche des solutions qui vont être compliquées à ajuster. Ne créons pas de problème et on n'aura pas besoin de nouvelles solutions. Tout le monde s'est montré disponible pour rencontrer l'objectif déclaré de la visibilité. À partir de cela, c'est du bon fédéralisme.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je voulais simplement remercier la CSN de s'être présentée. On savait que vous faisiez partie de la coalition. Malheureusement, je n'ai pas eu le temps de lire en entier votre mémoire, mais j'ai lu la conclusion. Je dois vous dire que j'ai servi à mes amis d'en face au Sénat le premier paragraphe de votre conclusion. C'est à peu près textuellement la même chose. Cela est indéfendable d'autant plus que, comme tout le monde le dit et le redit, au Québec, il y a un système de bourses et de prêts. D'ailleurs, l'an dernier, j'ai été membre d'un comité sur l'enseignement postsecondaire qui s'est promené à travers le Canada. Un peu partout les gens nous ont dit qu'au Québec, les étudiants étaient mieux parce que c'était la seule province avec u



bursaries system, and they envied students in Quebec. All of a sudden, I do not understand why Quebec and the federal government are competing to duplicate something which already exists in Quebec.

I believe I understood that today the premiers will make representations for an increase in transfer payments. The provinces and the citizens deplore the fact that the education system, especially at the post-secondary level, is deteriorating because the resources have vanished. All of the provinces must also deal with what is happening to the health care system. I am sure I do not have to spell things out. If they have too much money, let them use it for the health care system in the provinces. There was nothing to prevent the provinces from setting up their own loans and bursaries system. I think some provinces grant loans, yes. The provinces could have set up a system of bursaries with the money the federal government gives them through transfer payments.

I do not know if we are going to be able to convince the government. I think that we should continue as long as possible, trying to at least pass some amendments. As to the substance of the debate, I think we have here at the table the best witness, Senator Bolduc, who has experienced all of these things. Thank you for coming and we will continue to fight to the extent that we are able.

**Senator Joyal:** You have headed up the CSN for a number of years now and your main responsibility is to negotiate and resolve sometimes very difficult conflicts, and in spite of that, you manage to get the job done. I do not want to mention any by name, but the Métro case springs to mind, and here I am thinking of conflicts that go on for ever in the courts and which are extremely unpleasant all around.

Do you know Mr. Monty, the chairman of the foundation? Have you ever negotiated with him?

**Mr. Larose:** Not directly, no.

**Senator Joyal:** You have a general idea of how the business was run and how it developed; like me, you live in Quebec.

Is there not some way, in practice, leaving all the constitutional matters aside, to come to an agreement if we respect certain points? As someone was saying earlier, the overall amount is not really where the problem lies as such, nor is it with the last point of the agreement, since the visibility the federal government seeks is accepted by the Government of Quebec. The law mentions that insofar as possible, we should take into account the list of needs prepared by the provinces according to the criteria they put in place when such lists already exist, as is the case in Quebec. Is the gap not relatively small? We could come up with some kind of administrative agreement that would satisfy both the Canadian government and Quebec. Is that possible, in light of your practical experience with some major conflicts, much more complex than this one, with all due respect to the students and the administrative questions that may crop up in the course of putting all this into place?

système de prêts et bourses et ils enviaient les étudiants du Québec. Tout à coup, je ne comprends pas que le Québec et le gouvernement fédéral soient en rivalité pour copier une chose qui existe déjà au Québec.

J'ai cru comprendre qu'aujourd'hui les premiers ministres vont faire des représentations pour qu'on augmente les paiements de transfert. Les provinces et les citoyens déplorent que le système d'éducation, particulièrement au niveau de l'éducation postsecondaire, se détériore parce que les ressources ne sont plus là. Toutes les provinces doivent faire face également à ce qui se passe dans le système de santé. Je n'ai pas besoin de vous faire des dessins. S'ils ont trop d'argent, qu'ils l'utilisent pour les provinces d'instaurer leur propre système de bourses et de prêts. Je pense qu'il y a des prêts dans certaines provinces. Les provinces auraient pu instaurer un système de bourse avec l'argent que le gouvernement fédéral leur donnerait à titre de paiement de transfert.

Je ne sais pas si nous allons pouvoir convaincre le gouvernement. Je pense que l'on va continuer le plus longtemps possible pour au moins faire adopter quelques amendements. Sur le débat de fond, je pense qu'on a ici autour de la table le meilleur témoin, le sénateur Bolduc, qui a vécu toutes ces choses et là cela n'a plus d'importance. Je vous remercie, d'être venu et on va continuer à se battre dans la mesure de nos moyens.

**Le sénateur Joyal:** Cela fait plusieurs années que vous dirigez la CSN et votre principale responsabilité est de négocier et de résoudre des conflits parfois extrêmement difficiles, et malgré tout, vous réussissez à passer au travers. Je ne veux pas en mentionner quelques-uns mais j'ai celui de Métro à l'esprit, donc des conflits qui s'éternisent devant les tribunaux et qui sont extrêmement pénibles de façon générale.

Est-ce que vous connaissez M. Monty, le président de la fondation qui a été nommé? Avez-vous déjà négocié avec lui?

**M. Larose:** Pas directement, non.

**Le sénateur Joyal:** Vous connaissez de façon générale la façon dont l'entreprise a été menée et comment elle a évolué, car vous vivez comme moi au Québec.

Est-ce qu'en pratique, indépendamment de toutes les questions constitutionnelles, il n'y a pas moyen de s'entendre lorsque l'on respecte certains points? Comme on le mentionnait tantôt, le montant global ne pose pas vraiment de problèmes comme tels, le dernier point de l'accord non plus, la visibilité est reconnue par le gouvernement du Québec. La loi mentionne que dans la mesure du possible, on devrait tenir compte de la liste des besoins évalués par les provinces selon les critères qu'elles ont mis en place lorsque cela existe déjà au Québec. Est-ce que la marge n'est pas relativement mince? Elle pourrait amener une forme d'entente administrative satisfaisante à la fois pour le gouvernement canadien et celui du Québec. Cela se peut-il, selon votre expérience pratique des conflits très grands, beaucoup plus complexes que ceux-là, et sauf tout le respect que je dois aux étudiants et à toutes les questions administratives qu'il peut y avoir là-dedans?

**Mr. Larose:** The gap may seem narrow but at the same time it is huge. You are referring to labour relations. Senator Rivest knows this area extremely well because he had to deal with a multitude of cases. I have somewhat a similar feeling as when we deal with section 45 of the Quebec Labour Code namely that when there is a change in the legal structure of the business, will the collective bargaining continue to exist or not. Should we sign with the subcontractor or the client? I have the feeling that we want to set aside section 45 and hand this over to the subcontractor. I can sign whatever I want with the subcontractor, but who is the real decision maker? I feel that, with regard to education, the real decision maker is the Government of Quebec. In this case, the Government of Quebec must negotiate with the Canadian government.

I do not feel quite comfortable to go and negotiate with the subcontractor that could be replaced as of tomorrow morning anyway. Now it is Mr. Monty, but before it was Mr. Landry. In this matter, we are on shaky ground. In a democratic society, such prerogatives belong to the government.

If Mr. Monty would agree to say that the federal government exercise power in this way, we could talk to Mr. Monty, but in my opinion it is the Canadian government which is responsible.

**Senator Rivest:** I listened to Mr. Monty Friday night on the program *Maisonnette à l'écoute*. He said that he was there as an administrator and that he would stay out of politics.

**Senator Joyal:** I worked with your predecessor, Mr. Marchand when he was Minister of Labour during the dispute with the Lapalme strikers. Do you remember that episode. Monseigneur Lafontaine acted as an intermediary between your union and the Canadian government in order to find a solution to this extremely intricate dispute.

I do not want to emphasize this particular point but if we try to solve all legal matters on the basis of legal concepts, we can complicate things unduly and make them more difficult to solve which could take up to 30 years. If we want to find a solution to a problem where we recognize that all the elements of the solution are on the table, only a matter of principle remains and I know that it is important. However, there may be a solution and I am not trying to deal with it since we are not in a room discussing a solution. There could be an agreement whereby the Canadian government would recognize the exclusive jurisdiction of the Quebec government according to article 92(13) of the Constitution. It is possible to sign agreements which recognize the respective jurisdiction of the parties while accepting ad hoc and circumstantial amending formulas.

Please forgive me for using a sexist expression but when two mountains want to meet, it is an impossibility, however two people can meet and come to an agreement. There could be a way to reach an acceptable compromise between the Quebec government, whose exclusive jurisdiction to make choices would be recognized, and the Canadian government and his jurisdiction to reallocate the funds it collects as a result of its taxation power in Canada. It is in this context that I am thinking of a form of

**M. Larose:** La marge peut sembler mince, mais en même temps, elle est immense. Vous faites allusion aux relations de travail. Le sénateur Rivest connaît fort bien ce secteur parce qu'on a eu à y traiter bien des dossiers. Je me sens un peu comme devant l'article 45 du Code du travail du Québec, à savoir, quand il y a un changement dans la structure juridique de l'entreprise, si la convention continue à exister ou non. Faut-il signer avec le sous-traitant ou le donneur d'ouvrage? J'ai l'impression qu'on veut renier l'article 45 et refiler cela à un sous-traitant. J'aurais beau signer ce que je veux avec le sous-traitant, mais le vrai décideur, c'est qui? J'estime qu'en matière d'éducation, le vrai décideur est l'État du Québec. Dans ce cas-ci, l'État du Québec doit négocier avec l'État canadien.

Je ne me sens pas très à l'aise d'aller négocier avec un sous-traitant que de toute manière, on pourra changer demain matin. Là, c'est M. Monty, mais avant, c'était M. Landry. En cette matière, on n'est pas sur un terrain sûr. Ces prerogatives, dans une société démocratique, appartiennent à l'État.

Si M. Monty voulait se prêter à l'exercice qui dirait que le gouvernement fédéral règne de cette manière, on pourrait parler à M. Monty, mais à mon avis, c'est l'État canadien qui est responsable.

**Le sénateur Rivest:** J'ai écouté M. Monty vendredi soir à l'émission *Maisonnette à l'écoute*. Il a dit qu'il était là pour administrer les choses et qu'il n'entrerait pas dans le domaine politique.

**Le sénateur Joyal:** J'étais avec votre prédécesseur, M. Marchand, lorsqu'il était ministre du Travail durant le conflit avec les gars de Lapalme. Vous vous souvenez de cet épisode. Monseigneur Lafontaine agissait comme intermédiaire entre vous-même et le gouvernement canadien pour trouver une solution à un conflit qui était extrêmement complexe.

Je ne veux pas mettre en relief qu'un tel est fondé de telle chose ou non, mais si on essaie d'appliquer toutes les questions juridiques sur la base de tous les concepts juridiques, on peut compliquer l'affaire à l'extrême et rendre cela plus laborieux, et cela peut prendre 30 ans. Si on veut solutionner un problème où on reconnaît que les éléments de solution sont sur la table, il reste une question de principe et je sais qu'elle est importante. Mais il peut y en avoir une et je n'imagine pas la solution, je ne suis pas en train de discuter avec vous dans une chambre de la solution. Il pourrait y avoir une entente qui dirait que le gouvernement canadien reconnaît la responsabilité exclusive du gouvernement du Québec conformément à l'article 92(13) de la Constitution. Il y a moyen de signer des documents qui confirment la responsabilité respective des parties tout en acceptant des formules d'amendement ponctuelles et circonstancielles.

Excusez-moi d'utiliser une expression sexiste, mais quand deux montagnes veulent se rencontrer, ce n'est pas possible, mais deux personnes peuvent le faire et essayer d'en arriver à une entente. Il pourrait y avoir un moyen d'arriver à un compromis acceptable entre le gouvernement du Québec, dans la reconnaissance de sa compétence exclusive à déterminer ses choix, et le gouvernement canadien dans sa responsabilité de redistribuer les revenus qu'il tire de son pouvoir de taxation au Canada. C'est dans ce contexte



ompromise that could be acceptable to the interested parties. One may not have to adhere to the most rigid principles when attempting to see how the problem in fact can be settled.

**Mr. Larose:** We are confronted with a problem of union recognition, as we say in our vernacular. The interested parties do not want to recognize their responsibilities. When a boss does not recognize a union, it is extremely difficult to negotiate. In this instance, the federal government does not recognize the union. The real union, is Quebec under the circumstances. It would prefer to negotiate with somebody else. If there is no such recognition, there is no possible agreements between the parties. I submit that there is no problem. The problem does not exist, we are creating it. To solve the problem that we created, we are going to talk to Mr. Monty who, in a way will not be able to give us satisfaction because he will be unable to say, "Yes, I recognize the Constitution and so on but this has nothing to do with the matter." The decision lies with the Canadian government.

There is no problem so let us not create one and we will not have to find other solutions especially since our predecessors, when Canada was a pastoral country, found a solution that worked for 38 years. Our Prime Minister wants Canada to be visible and we will certainly accommodate him according to his contribution. We were quite clear about that. Some are trying to pick a quarrel with us because there are no other problems to solve.

**Senator Joyal:** Senator Rivest was telling us that he listened to Mr. Monty. Let us suppose that he was taking his position, namely that he does not want to negotiate. The Prime Minister of Canada, in his letter of last May expressed regret that the negotiations had stopped. To elaborate on your example, does this not show a will on the part of the Canadian government to recognize the other party? Mr. Monty refuses to get involved and wants the political problem to be solved by governments. The Prime Minister of Canada stated in his May letter that he was ready to support the negotiations. The resolution adopted by the National Assembly seems a base for a reasonable discussion. Should we not invite them to sign an agreement on the basis of the recognition of their mutual responsibilities?

**M. Larose:** Of the Canadian government and of the Quebec government, I agree.

**Senator Joyal:** Exactly.

**Mr. Larose:** The problem lies with a piece of legislation that has passed; I do not know really know how it works.

**Senator Joyal:** The legislation has not been passed. The bill has passed in the House of Commons and it is now before us.

**Mr. Larose:** That's right. I am not sure whether or not I am revealing secrets, but after each of the negotiations sittings, the coalition held a conference call with its negotiators. Day by day we followed the progress of the negotiations. Once the National Assembly's position was known, everybody agreed on its interpretation. We said, let us ask the Canadian government to submit a proposal that would take these positions into account.

que j'essaie de voir comment on pourrait aménager une forme de compromis acceptable aux parties en cause. Il ne s'agit peut-être pas d'accepter les principes les plus extrêmes en essayant de voir comment en fait on peut régler le problème.

**M. Larose:** On est en face d'un problème de reconnaissance syndicale, selon notre jargon. Les parties ne veulent pas se reconnaître dans leurs responsabilités. Quand un patron ne veut pas reconnaître le syndicat, c'est très compliqué de négocier. Dans ce cas-ci, le gouvernement fédéral ne reconnaît pas le syndicat. Le vrai syndicat, c'est le Québec dans les circonstances. Il voudrait négocier avec quelqu'un d'autre. S'il n'y a pas reconnaissance des parties, il n'y a pas une entente qui va tenir la route. Je soumets qu'il n'y a pas de problème. Le problème n'existe pas, on crée un problème. Pour solutionner le problème que l'on crée, on va s'adresser à M. Monty qui, de toute manière, ne pourra pas nous satisfaire parce qu'il ne pourra pas dire: «Oui, je reconnais la Constitution, et cetera, cela n'a rien à voir là-dedans». C'est le gouvernement canadien qui doit le faire.

Il n'y a pas de problème, n'en créons pas, et on n'aura pas besoin de trouver d'autres solutions, surtout que nos prédécesseurs, du temps bucolique du Canada, ont trouvé une solution qui a marché 38 ans. Notre premier ministre veut des drapeaux, on va lui en donner à la hauteur de sa contribution. On a été clair là-dessus. Il y en a qui nous cherchent des poux parce qu'il n'y a pas d'autres problèmes à solutionner.

**Le sénateur Joyal:** Le sénateur Rivest nous disait qu'il avait entendu M. Monty. Prenons pour acquis qu'il a exprimé sa position, à savoir qu'il ne veut pas négocier. Le premier ministre du Canada, dans sa lettre du mois de mai, dit que nous sommes à regret de constater que les négociations ont été rompues. Pour paraphraser votre exemple, est-ce qu'il n'y a pas là une volonté de la part du gouvernement canadien de reconnaître l'autre partie? M. Monty se met de côté et veut que l'on règle le problème politique aux paliers gouvernementaux. Le premier ministre du Canada dit dans sa lettre du mois de mai qu'il est prêt à appuyer les négociations. La résolution de l'Assemblée nationale semble une base de discussion raisonnable. Est-ce qu'on ne devrait pas les inviter pour conclure une entente sur la base de la reconnaissance de leurs responsabilités respectives?

**M. Larose:** Du gouvernement canadien et du gouvernement québécois, je suis d'accord.

**Le sénateur Joyal:** Exactement.

**M. Larose:** On est embêté avec une loi qui a été adoptée, je ne connais pas trop la mécanique.

**Le sénateur Joyal:** La loi n'est pas adoptée. Le projet de loi a été adopté à la Chambre des communes et il est devant nous actuellement.

**M. Larose:** Tout à fait. Je ne sais pas si je révèle des secrets, mais après chacune des séances de négociations, la coalition tenait une conférence téléphonique avec ses négociateurs. On a suivi cela au jour le jour après chacune des séances de négociations. Quand la position de l'Assemblée nationale a été connue, tout le monde s'est entendu sur l'interprétation. On a dit: demandons au gouvernement canadien de soumettre une proposition qui tienne

The Canadian government said that there was no proposal, that there will be none, that all there was is Bill C-36.

We were then forced to agree that there wouldn't be any negotiations. We were open to all kinds of solutions as a result of a government to government negotiation. The Canadian government had to put forward a proposal whereby the existing system would be the tool to implement it. It was not very complicated. I understood that the Canadian government didn't want to change at all the proposal on the table, namely Bill C-36. We could see then that there wouldn't be any negotiations.

**Senator Joyal:** The only thing I should like to add is that in the Prime Minister's letter, mention was made however that a series of meetings were scheduled for the 15th and the 17th of May. I assume that what you are stating is the position of the Canadian government. It is possible that in subsequent meetings — there are all kinds of people that meet around the negotiators, you are one yourself and there are others — at one time or another, and then things seem to be rolling again. You know how it works, there are all kinds of representations from various people around the table and sometimes in a situation which appears to be deadlocked, things end up by moving again. Wouldn't it be desirable for the discussions to resume as soon as possible since, according to your interpretation, it would appear that one side was not willing to move things forward? In all this debate, there are all kinds of middle of the road arguments or options which are put forward and which sometime manage to reach a consensus.

**Mr. Larose:** Since I have had some experience with those things, I would say that, yes, it is possible for negotiations to resume but not with the government representatives. It is understood that their mandate is expired. The meeting must take place at the higher echelons, namely the respective ministers. If Mr. Pettigrew and Mr. Chrétien want to bring the matter to their level, and I will submit that this is a constitutional matter, they will be applauded. They are the ones who can change the course of things and make the openings.

[English]

**Senator Moore:** Mr. Larose, at the outset you said that there are a number of ways in which the federal government could have the visibility in this program in Quebec that it would like to have.

Could you give some examples of how that visibility could be attained?

[Translation]

**Mr. Larose:** The method is quite simple. It was suggested for example that if there were \$3, \$5 or \$10 million in scholarship funds for Quebec students, that is the bursaries which the Quebec government gives to its own students, we could draw for instance the equivalent of \$3, \$5 or \$10 million which would be identified as being awarded by the federal government within the framework of the Millennium Foundation.

compte de cette position. Le gouvernement canadien a dit qu'il n'y avait pas de proposition, qu'il n'y en aurait pas, c'est le projet de loi C-36.

Alors on a été obligé de constater qu'il n'y aurait pas de négociations. On était ouvert à toutes sortes de solutions qui passaient dans le cadre d'une négociation de gouvernement à gouvernement. Il fallait que le gouvernement canadien avance une proposition où on ferait en sorte que le régime existant servirait de véhicule pour sa propre opération. Ce n'était pas très compliqué. J'ai compris que le gouvernement canadien n'a pas voulu changer la proposition qu'il a mise sur la table, le projet de loi C-36. On a constaté qu'il n'y aurait pas de négociations.

**Le sénateur Joyal:** Le seul point que j'aimerais ajouter est que, dans la lettre du premier ministre, il est mentionné qu'il y avait quand même une série de rencontres prévues le 15 et le 17 mai. Je prends pour acquis que ce que vous dites est la position du gouvernement canadien. Il se peut que, dans des rencontres subséquentes — il y a toutes sortes de gens qui se rencontrent autour des négociateurs, vous-même en êtes et il y en a d'autres —, à un moment ou l'autre, il y ait des déblocages. Vous savez comment cela fonctionne. Il y a toutes sortes de représentations d'éléments différents autour de la table et parfois, une situation qui n'a pas l'air de bouger finit par débloquer. Est-ce qu'il ne serait pas souhaitable que l'on reprenne les discussions le plus rapidement possible, puisque, selon l'interprétation que vous donnez, du côté d'une des parties, il ne semblait pas y avoir une volonté de bouger? Dans tout ce débat, il y a toutes sortes d'arguments ou d'options intermédiaires qui sont avancés et qui parfois peuvent représenter un consensus acceptable.

**Larose:** Puisque j'ai une certaine expérience de ces choses, oui, je crois qu'il est possible que la négociation reprenne, mais pas au niveau des mandataires. On a compris que les mandataires avaient épuisé leur mandat. Il faut que la rencontre ait lieu au niveau des donneurs de mandats. Cela veut dire les ministres en question. Si MM. Pettigrew et Chrétien veulent ramener cela à leur palier — et je soumets qu'on est en matière constitutionnelle — on va applaudir. Ce sont eux qui peuvent changer la donne et procéder aux ouvertures.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** M. Larose, vous avez dit au début qu'il y a un certain nombre de façons qui permettraient au gouvernement fédéral d'avoir la visibilité qu'il souhaite avoir au Québec relativement à ce programme.

Pourriez-vous fournir des exemples de la façon dont cette visibilité pourrait être assurée?

[Français]

**M. Larose:** La méthode est toute simple. On proposait par exemple, que s'il y avait 3, 5 ou 10 millions de dollars disponibles pour des bourses octroyées aux étudiants du Québec, le gouvernement québécois pourrait, en octroyant des bourses à ses propres étudiants, tirer l'équivalent de ces 3, 5 ou 10 millions de dollars et faire en sorte que ces bourses soient identifiées comme provenant du gouvernement fédéral, dans le cadre de la fondation du millénaire.



[English]

**Senator Moore:** Do you mean that they would match the money?

**Senator Bolduc:** No. That is not what he said.

[Translation]

**Mr. Larose:** No. Let us suppose that there is a \$10 million in scholarship funds a year awarded to students by the federal government. The Quebec government could randomly choose as many students as necessary to reach the total of \$10 million and tell those students that their scholarship was awarded by the federal government. Then we have total visibility.

[English]

**Senator Moore:** Have you any other examples?

[Translation]

**M. Larose:** In my opinion, this is the best way to make the Millennium Scholarships visible. We did not feel that a televised campaign was necessary, it was rather a matter for the students getting the money to know that it came from the federal government.

[English]

**The Chairman:** Thank you very much. We appreciate your attendance here today. It has been very helpful.

The committee adjourned.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Voulez-vous dire qu'ils fourniraient des fonds équivalents?

**Le sénateur Bolduc:** Non. Ce n'est pas ce qu'il a dit.

[Français]

**M. Larose:** Non. Supposons qu'il y a 10 millions de dollars de bourses par année pour les étudiants en provenance du gouvernement fédéral. Le gouvernement du Québec pourrait choisir au hasard autant d'étudiants pour totaliser ces 10 millions de dollars et dire aux étudiants que la bourse qu'ils ont obtenue provient du gouvernement fédéral. Alors nous avons une visibilité totale.

[Traduction]

**Le sénateur Moore:** Avez-vous d'autres exemples?

[Français]

**M. Larose:** À mon avis, c'est la meilleure façon de rendre visibles les bourses du millénaire. On n'a pas l'impression qu'il faudrait faire une campagne télévisée, il s'agirait plutôt que les étudiants qui reçoivent l'argent sachent qu'il vient du gouvernement fédéral.

[Traduction]

**Le président:** Merci beaucoup. Nous vous sommes gré d'être venus ici aujourd'hui. Vos témoignages nous ont été très utiles.

Le comité suspend ses travaux.

OTTAWA, Monday, June 15, 1998

The Standing Senate Committee on National Finance, to which was referred Bill C-36, to implement certain provisions of the budget tabled in Parliament on February 24, 1998, met this day at 4:35 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Terry Stratton** (*Chairman*) in the Chair.

[English]

**The Chairman:** We will now go into clause-by-clause consideration of the bill.

I propose that we consider Part 1 of Bill C-36. We have circulated for honourable senators' edification the amendments that were brought forward in the House of Commons. These amendments cross all the various parts of the legislation.

We may want to take a quick scan of those amendments and see if we have any concerns with respect to them.

**Senator Cools:** I move:

That Part 1, clauses 2 to 46, now be considered.

**Senator Lavoie-Roux:** I have an amendment to move in relation to clause 8.

OTTAWA, le lundi 15 juin 1998

Le comité sénatorial permanent des finances nationales se réunit aujourd'hui à 16 h 35 pour examiner le projet de loi C-36, Loi portant exécution de certaines dispositions du budget de 1998 déposé au Parlement le 24 février 1998.

**Le sénateur Terry Stratton** (*président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président:** Nous allons maintenant passer à l'étude article par article du projet de loi.

Je propose que l'on aborde la partie 1 du projet de loi C-36. Nous avons distribué, pour la gouverne des honorables sénateurs, les amendements qui ont été proposés à la Chambre des communes. Ces amendements portent sur toutes les parties de la mesure législative.

Vous voulez peut-être que l'on jette un coup d'oeil rapide sur ces amendements afin de voir si vous avez des préoccupations relativement à certains d'entre eux.

**Le sénateur Cools:** Je propose:

Que l'on passe maintenant à l'étude de la partie 1, articles 2 à 46.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'ai un amendement à proposer relativement à l'article 8.

**The Chairman:** We are looking at Part 1, clauses 2 to 46. Are there amendments to those clauses? If senators wish, we can go part by part; however, if we took, as an example, Part 1, clauses 2 to 46, we could then pick out anywhere that we felt required amendment.

**Senator Cools:** Where an honourable senator has an amendment, perhaps we can move the clauses from Part 1.

**The Chairman:** We do not know until we go through them.

Senator Bolduc, do you have any amendments?

**Senator Bolduc:** Yes, I move that Bill C-36 be amended in clause 10(a), on page 7, by replacing lines 38 and 39 with the following:

Canada, the needs of the Canadian economy and the management of investments; and

This would address the qualifications of the directors — three qualifications instead of two.

**Senator Lavoie-Roux:** This makes sense. These people must administer \$2 billion and there may be further money added to this amount.

**Senator Cools:** Senator Bolduc is asking that clause 10 be amended so as to assure the public that members of the board of directors have knowledge in investment management.

Boards of directors are generally expected to be competent in the management of money and with the financial resources that are placed at their disposal. It is my perception that the construction of the section on the appointment of directors already contemplates that the directors must be competent. That would be my primary submission.

Subclauses 10(a) and 10(b) and the rest of the relevant portions of the bill are based on a premise that a director must be competent to manage the affairs of the business, corporation or foundation. Competence is assumed.

**Senator Bolduc:** I do not wish to debate that. For me it is obvious that a group of people who have \$2.5 billion must know something about investment. That is all I wish to say. This is a basic requirement, as it was in the requirements under Bill C-2. I do not wish to make a big fuss about that.

**Senator Lavoie-Roux:** It makes such good sense.

**Senator Bolduc:** It makes sense; however, I do not want to debate that for five hours.

**Senator Cools:** It would appear, though, that you do wish to debate it.

**Senator Bryden:** It is not quite the same thing as under Bill C-2, because this is a \$2.5-billion fund that will all be spent within 10 years, and the funds, presumably donated by the private sector, will most likely be tied to certain purposes. The principal

**Le président:** Nous étudions la partie 1, articles 2 à 46. Y a-t-il des amendements à ces articles? Si les sénateurs le souhaitent, nous pouvons procéder partie par partie. Toutefois, si nous étudions, par exemple, la partie 1, articles 2 à 46, nous pourrions discuter de tout article qui, selon nous, devrait faire l'objet d'un amendement.

**Le sénateur Cools:** Lorsqu'un honorable sénateur veut proposer un amendement, peut-être pourrions-nous disposer des articles de la Partie 1.

**Le président:** Nous ne le savons pas avant d'arriver à ces articles.

Sénateur Bolduc, avez-vous des amendements?

**Le sénateur Bolduc:** Oui. Je propose que le projet de loi C-36, à l'article 10a), soit modifié par substitution, aux lignes 34 et 35, de ce qui suit:

de l'éducation postsecondaire, les besoins de l'économie canadienne et la gestion de placements.

Cet amendement réglerait la question de la compétence des administrateurs, qui devraient satisfaire à trois critères, plutôt qu'à deux.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** C'est une bonne idée. Après tout, ces personnes doivent administrer un budget de deux milliards de dollars, et ce chiffre pourrait encore grimper.

**Le sénateur Cools:** Le sénateur Bolduc demande que l'article 10 soit modifié de façon à garantir au public que les membres du conseil d'administration auront les connaissances nécessaires en gestion de placements.

D'une façon générale, on s'attend des membres d'un conseil d'administration qu'ils soient compétents dans la gestion des budgets et des ressources financières qui leur sont confiés. Selon moi, le libellé de l'article sur la nomination des administrateurs sous-entend déjà que ceux-ci doivent avoir cette compétence. C'est mon premier point.

L'article 10 et les autres dispositions pertinentes du projet de loi se fondent sur la prémisse selon laquelle un administrateur doit être compétent pour gérer les affaires d'une entreprise, d'une société ou d'une fondation. Le critère de la compétence est implicite.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne veux pas débattre de cette question. À mon avis, il est évident que des personnes qui administrent un budget de 2,5 milliards de dollars doivent s'y connaître en gestion de placements. C'est tout ce que j'ai à dire. Il s'agit d'une exigence fondamentale, comme c'était le cas dans le projet de loi C-2. Je ne veux pas faire tout un plat de cette question.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** L'idée est tellement bonne.

**Le sénateur Bolduc:** L'idée est bonne, mais je ne veux pas en débattre durant cinq heures.

**Le sénateur Cools:** Il me semble pourtant que vous voulez en discuter.

**Le sénateur Bryden:** Ce n'est pas tout à fait comme dans le cas du projet de loi C-2, étant donné qu'il s'agit ici d'un fonds de 2,5 milliards de dollars qui sera complètement dépensé sur une période de 10 ans. En outre, les fonds, qui proviendront



objectives and qualifications of the board really do relate to the dispensing of the funds and therefore to a knowledge of education and so on. For that reason, I do not support the amendment.

**Senator Forest:** I appreciate the intent of the amendment, but, it seems to me, Mr. Chairman, that if they are knowledgeable about the needs of the Canadian economy and about post-secondary education, they would also have a knowledge of management of investments. It seems to me that it could be included in that.

**The Chairman:** My only concern would be that since we are on the field of education, we need to extend this and get as much money out of this as possible. That is where I see a benefit to having people with a background in investment. You cannot say it is only \$2.5 billion as compared to the Canada Pension Plan. It is a significant sum of money, and it should be extended it as far as possible to achieve as much possible for students.

All those in favour of the amendment, please raise your hands.

All those opposed?

The amendment is defeated.

Senator Bolduc, do you have more amendments?

**Senator Sparrow:** Can we move approval of clauses 2 to 10 now?

**The Chairman:** I do not think it is appropriate to do that now.

**Senator Sparrow:** At some point, we have to get rid of them. Let us start at number 1 and see if there are proposals for amendment before we go to number 2.

**The Chairman:** I am trying to speed it up a bit. If we have to go through clause by clause, it will take us longer.

**Senator Sparrow:** We have to go back to clause-by-clause study anyway.

**The Chairman:** I understand that, but at the end of clauses 2 to 46 you can table a motion to approve them.

**Senator Cools:** We have to approve it right here.

**Senator Bryden:** I agree with the chairman. It should be possible for us to go through these carefully, and if there are amendments to clause 3, we can deal with them. After dealing with them, we can have a motion to pass all of the clauses.

**The Chairman:** Before we get to that, we have to go through each potential amendment for each clause within that group of clauses 2 to 46. That is my suggestion. Is that agreed?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Bolduc:** I have a few other amendments. I have an amendment to clause 29. We have discussed it a lot and

vraisemblablement du secteur privé, seront fort probablement affectés à des fins précises. Les responsabilités et les qualifications des membres du conseil sont véritablement liées à la distribution des fonds, de sorte que les administrateurs doivent connaître le milieu de l'éducation et ainsi de suite. C'est pour cette raison que je n'appuie pas l'amendement proposé.

**Le sénateur Forest:** Monsieur le président, je comprends l'objectif de l'amendement, mais il me semble que si les administrateurs possèdent les connaissances nécessaires concernant le monde de l'éducation postsecondaire et les besoins de l'économie canadienne, ils s'y connaîtront aussi en gestion de placements. Il me semble que cette connaissance fait partie des deux autres.

**Le président:** Ma seule préoccupation est qu'étant donné qu'il s'agit du secteur de l'éducation, il faut tirer le maximum du fonds et le faire fructifier le plus possible. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il serait utile d'avoir des administrateurs qui ont de l'expérience dans la gestion de placements. Vous ne pouvez banaliser en disant que 2,5 milliards de dollars c'est bien peu en comparaison du Régime de pensions du Canada. C'est une somme importante et il faut en faire la meilleure utilisation possible pour le plus grand bénéfice des étudiants.

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien lever la main.

Que tous ceux qui s'y opposent veuillent bien lever la main.

L'amendement est rejeté.

Sénateur Bolduc, avez-vous d'autres amendements?

**Le sénateur Sparrow:** Peut-on proposer maintenant l'adoption des articles 2 à 10?

**Le président:** Je ne pense pas qu'on puisse le faire maintenant.

**Le sénateur Sparrow:** Il faudra bien en finir avec ces articles. Commençons par l'article 1 et voyons si des amendements sont proposés, puis passons à l'article 2.

**Le président:** J'essaie d'accélérer un peu le processus. Si nous y allons article par article, ce sera plus long.

**Le sénateur Sparrow:** De toute façon, nous devons revenir à l'étude article par article.

**Le président:** Je sais, mais à la fin des articles 2 à 46, vous pouvez déposer une motion pour faire adopter ceux-ci.

**Le sénateur Cools:** Nous devons le faire ici.

**Le sénateur Bryden:** Je suis d'accord avec le président. Nous devrions être en mesure d'étudier soigneusement ces articles. S'il y a des amendements à l'article 3, nous nous en occuperons. Ensuite, nous pouvons déposer une motion afin de faire adopter tous les articles.

**Le président:** Avant d'en arriver là, nous devons passer en revue chaque amendement possible pour chaque article du groupe d'articles 2 à 46. C'est ce que je propose. Êtes-vous d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Bolduc:** J'ai quelques autres amendements, y compris un amendement à l'article 29, dont nous avons beaucoup

everybody here is familiar with it. Subclause (1) currently contains the following words:

If the Foundation is satisfied that it is consistent with its objects and purposes to do so, the Foundation may enter into an agreement with a provincial minister...

I move:

That Bill C-36 be amended in clause 29, on page 14, by replacing lines 40 and 41 with the following:

"do so and if it is requested by a particular provincial minister, the Foundation shall enter into an agreement with the provincial minister respect-".

We have discussed that at length.

**The Chairman:** Is there debate?

[Translation]

**Senator Rivest:** I should like to mention to our colleagues that this amendment would totally reflect the views expressed by the Honourable Jean Chrétien, Prime Minister of Canada, in the letter he sent to the Quebec Premier, the Honourable Lucien Bouchard.

Mr. Chrétien stated that a careful study of the resolution, passed by the National Assembly leads us to conclude that it contains very positive and valuable intention which quite meet the desired objectives.

By forcing the foundation to negotiate, as per Senator Bolduc, we would in fact reflect the wishes of the Honourable Prime Minister of Canada.

[English]

**Senator Bryden:** Once again, this is not new ground for any of us. The position, which I think was stated clearly by the minister today, is that this is intended to be an enabling clause, which, indeed, as Senator Rivest says, makes it possible for the foundation to enter into such an agreement, but it does not make it mandatory.

It is our position that you cannot make it mandatory without putting in a whole lot of statements as to what would happen if you do not enter into it, so we do not support the amendment.

[Translation]

**Senator Rivest:** Does this mean that the foundation could be implemented in Quebec, based on the special reality of Quebec, without the consent of the Quebec government? If we use the word «may», this means that without an agreement, things will work the same.

[English]

**Senator Bryden:** I do not agree with that. There may never be an agreement. There will be, I assume, a great deal of pressure on both sides to find some way to spend \$600 million.

**Senator Rivest:** But if there is no agreement, the federal government will move ahead.

discuté et que tous ici connaissent bien. À l'heure actuelle, le paragraphe (1) se lit en partie comme suit:

Lorsqu'elle est convaincue que cela est conforme à sa mission, la fondation peut conclure avec un ministre provincial un accord...

Je propose:

Que le projet de loi C-36, à l'article 29, soit modifié par substitution, aux lignes 37 et 38, page 14, de ce qui suit:

«est conforme à sa mission, et si cela est demandé par un ministre provincial en particulier, la fondation doit conclure avec le ministre provincial un»

Nous avons longuement discuté de cet article.

**Le président:** Y a-t-il débat?

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Je voudrais signaler à nos collègues que cet amendement rencontrerait exactement les vues que l'honorable Jean Chrétien, premier ministre du Canada, a exprimées dans la lettre qu'il adressait au premier ministre du Québec, l'honorable Lucien Bouchard.

M. Chrétien disait, en parlant de la résolution adoptée par l'Assemblée nationale qu'il avait examiné très attentivement la motion adoptée telle que déposée et que son étude nous amène à conclure qu'il s'agit là de positions très valables et positives et qui rejoignent les objectifs.

En obligeant la fondation à négocier, au sens de l'amendement du sénateur Bolduc, nous ne ferions en somme que traduire le désir de l'honorable premier ministre du Canada.

[Traduction]

**Le sénateur Bryden:** Encore une fois, cela n'a rien de nouveau pour nous. La position qui, je pense, a été clairement exprimée par le ministre aujourd'hui, est que cet article se veut une disposition habilitante qui, comme le dit le sénateur Rivest, permet à la fondation de conclure un accord, mais ne l'oblige pas à le faire.

Nous sommes d'avis que l'on ne peut forcer la fondation à conclure un tel accord sans inclure toutes sortes de déclarations relativement à ce qui se passerait si la fondation ne concluait pas d'accord. Par conséquent, nous n'appuyons pas l'amendement proposé.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** Est-ce que cela voudrait dire que la fondation pourrait être mise en oeuvre au Québec, compte tenu de la réalité particulière du Québec, sans qu'il y ait accord du Québec? Si on met «may», cela suppose que s'il n'y a pas d'accord, on va quand même aller de l'avant.

[Traduction]

**Le sénateur Bryden:** Je ne suis pas d'accord. Il pourrait y avoir d'entente. J'imagine que beaucoup de pression seront exercées des deux côtés afin de trouver une façon de dépenser 600 millions de dollars.

**Le sénateur Rivest:** Mais s'il n'y a pas d'accord, le gouvernement fédéral ira de l'avant.



**Senator Bryden:** I do not know the answer to that.

**Senator Bolduc:** I should like my honourable colleagues to realize that not having any agreement will be full of political consequences.

**Senator Bryden:** I am sure, Senator Bolduc, that there are other people as well aware of political consequences as we are.

**Senator Cools:** I would like to speak to Senator Bolduc's second amendment. I oppose his amendment on the grounds that any bill which sets up a foundation should certainly leave the ultimate management and administration of the foundation to its board of directors. The current construction in the bill gives ample room for the foundation to enter into the agreements as it wishes. I really do believe that we should respect the corporate and democratic processes that will ensue within the foundation itself.

**Senator Tkachuk:** I would ask the mover of the amendment perhaps to explain clause 29.

I agree with Senator Bolduc that it is full of political peril, but if Saskatchewan says that its students should be given scholarships on the basis of need rather than merit, and the Province of New Brunswick says that it wants its scholarships to be given only on the basis of merit, we have two opposing views. If you are the top student in your field, you will get it. Does the legislation apply to the people who live in the province? In other words, can a student from a wealthy family, and who has a 98-per-cent average at a school in Saskatoon, apply to a New Brunswick university? In New Brunswick, they award scholarships on the basis of merit, whereas Saskatchewan only grants them to people who have no money. If a person from the province of Quebec applies to the University of Saskatchewan, is he disqualified if he has money? That is what this seems to imply. I do not know how they will ever come to an agreement. I know all the provinces disagree.

**Senator Bolduc:** I do not want to revisit the whole discussion we had this afternoon. That is exactly what we discussed with representatives from the Quebec government. They gave us a technical explanation of the bill. They are of the opinion that the criteria for awarding scholarships are already in other clauses of the bill. We cannot touch that.

I would go further than the proposal I made a few moments ago. There was unanimous agreement in the Quebec National Assembly with respect to three principles. I asked the technical advisor about this and suggested that, if we could include those parameters in clause 29 in the law, that would perhaps circumscribe the area in which a grant could be made. He said that even then they would not accept it. In my opinion, he went to the wall. I thought that if we could set those parameters in the law,

**Le sénateur Bryden:** Je ne connais pas la réponse à cette question.

**Le sénateur Bolduc:** J'aimerais que mes honorables collègues comprennent que le fait de ne pas avoir d'accord entraînerait toutes sortes de conséquences politiques.

**Le sénateur Bryden:** Sénateur Bolduc, je suis certain que d'autres personnes sont aussi conscientes que nous des conséquences politiques.

**Le sénateur Cools:** J'aimerais discuter du deuxième amendement proposé par le sénateur Bolduc. Je m'oppose à cet amendement au motif que tout projet de loi qui crée une fondation devrait certainement laisser la gestion et l'administration de la fondation à son conseil d'administration. Le libellé actuel du projet de loi laisse amplement le loisir à la fondation de conclure les accords qu'elle souhaite. Je crois vraiment que nous devrions respecter les processus collectif et démocratique qui seront appliqués au sein de la fondation elle-même.

**Le sénateur Tkachuk:** J'inviterais l'auteur de la motion à expliquer l'article 29.

Je suis d'accord avec le sénateur Bolduc en ce qui a trait au danger politique, mais si la Saskatchewan veut que ses étudiants obtiennent des bourses en fonction de leurs besoins plutôt que de leur mérite, et que le Nouveau-Brunswick dit que les bourses accordées dans cette province doivent l'être uniquement en fonction du mérite, nous nous retrouvons avec deux points de vue opposés. Si vous êtes le meilleur étudiant dans votre domaine, vous obtiendrez une bourse. La loi s'applique-t-elle aux résidents de la province? En d'autres mots, un étudiant de Saskatoon qui vient d'une famille riche et qui a une moyenne académique de 98 p. 100 peut-il présenter une demande à une université du Nouveau-Brunswick? Au Nouveau-Brunswick, les bourses sont attribuées en fonction du mérite, tandis que la Saskatchewan accorde uniquement des bourses à ceux qui n'ont pas d'argent. Si une personne du Québec fait une demande à l'université de la Saskatchewan, cette personne est-elle exclue si elle a de l'argent? C'est ce qui semble être sous-entendu. Je ne sais pas comment les intéressés parviendront à un accord. Toutes les provinces s'opposent à cette disposition.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne veux pas reprendre toute la discussion que nous avons eue cet après-midi. C'est exactement ce dont nous avons discuté avec les représentants du gouvernement du Québec. Ceux-ci nous ont donné une explication technique du projet de loi. Ils sont d'avis que les critères d'attribution des bourses sont déjà renfermés dans d'autres dispositions de la mesure législative. Nous ne pouvons toucher à cela.

J'irais plus loin que la proposition que j'ai faite il y a quelques moments. Il y a eu unanimité à l'assemblée nationale du Québec relativement à trois principes. J'ai posé une question à ce sujet au conseiller technique et j'ai laissé entendre que, si nous pouvions inclure ces paramètres dans l'article 29 du projet de loi, cette mesure permettrait peut-être de limiter le secteur dans lequel une bourse pourrait être accordée. Celui-ci a répondu que même dans un tel cas, le gouvernement provincial n'accepterait pas cet article.

that would solve the problem. He did not agree, so I will not go as far as that today.

If a provincial minister requests an agreement, the foundation would have to agree, after negotiation, with the provincial minister. In that agreement, they would settle the problem of interprovincial mobility. We already have that in Quebec. We have scholarships. Some are for people coming from outside the province, I suspect, not only for the people of Quebec. We also have agreements with nine or 10 universities in the United States. They come to Laval in Montreal, and they pay the same fees as other students. When we send students to Massachusetts, for example, they pay the same price.

**Senator Tkachuk:** To whom would the law apply? Perhaps Senator Bryden can answer that question. If the Province of Saskatchewan says that its criterion is need, and the Province of Ontario says that its criterion is merit, to whom does the law apply — the student or the school? In other words, if a student is discriminated against because his parents happen to be able to afford university, can he then apply to Ontario? Is he disqualified from receiving a scholarship simply because he is smart and has money, which would make this a bursary and not a scholarship?

**Senator Bryden:** The scholarship applies to the students, not to the province or to the institution. The governing objective is in clause 5. I think it answers your question directly. Clause 5(1) states:

The objects and purposes of the Foundation are to grant scholarships to students who are in financial need and who demonstrate merit...

There are two qualifications.

**Senator Tkachuk:** In clause 29, the criterion for the determination of financial need and merit does not lie with clause 5; it lies with the foundation in an agreement between the provinces. It is contradictory. One province may say that need is based on being 18 years of age and having left home and that, therefore, the parent is no longer responsible. Another province may say that as long as the parents have money, it does not matter if the student is over 18 years of age. The province may still want to have a needs test for those parents.

I do not know how that will work. That is what I was trying to get at.

**Senator Bryden:** We have discussed this quite a lot.

**Senator Tkachuk:** I know, but you still have not given me an answer, so the discussion obviously did not help.

**Senator Bryden:** The best explanation I can give is that, under clause 29, as long as you stick with the two qualifications in clause 5, which are the objectives, then it is open for the foundation and the provinces to negotiate the scale of need and

À mon avis, il avait une position bien arrêtée. J'avais cru que si nous pouvions fixer ces paramètres dans la loi, cela réglerait le problème. Cette personne n'était pas d'accord. Par conséquent, je ne vais pas aller aussi loin que cela aujourd'hui.

Si un ministre provincial demande un accord, la fondation serait tenue de s'entendre, au terme de négociations, avec le ministre. L'accord en question réglerait le problème de la mobilité interprovinciale. Nous avons déjà cela au Québec. Nous avons des bourses. Je pense que certaines d'entre elles sont destinées aux étudiants qui viennent de l'extérieur de la province. Ces bourses ne sont pas accordées exclusivement aux Québécois. La province a aussi conclu des ententes avec neuf ou dix universités aux États-Unis. Les étudiants de l'étranger viennent à Laval et à Montréal, et ils paient les mêmes frais de scolarité que les autres étudiants. De même, lorsque nos étudiants vont au Massachusetts, par exemple, ils paient aussi les mêmes frais.

**Le sénateur Tkachuk:** À qui la loi s'appliquerait-elle? Le sénateur Bryden pourrait peut-être répondre à cette question. Si la province de la Saskatchewan retient le besoin comme critère et que l'Ontario se fonde plutôt sur le mérite, à qui la loi s'appliquera-t-elle, à l'étudiant ou à l'école? Autrement dit, un étudiant qui serait victime de discrimination parce que ses parents ont les moyens de lui payer des études universitaires pourrait-il faire une autre demande en Ontario? Se verrait-il dans l'impossibilité d'obtenir une bourse d'études du seul fait qu'il est doué et a des moyens financiers? Dans ce cas, nous aurions un régime de bourses d'entretien plutôt que de bourses d'études.

**Le sénateur Bryden:** Le régime des bourses d'études vise les étudiants, non pas la province ou l'établissement d'enseignement. L'objectif premier est énoncé à l'article 5 du projet de loi. Je crois que cela répond directement à votre question. Le paragraphe 5(1) stipule:

...la fondation a pour mission d'accorder des bourses d'études à des étudiants qui ont besoin d'aide financière et qui font la preuve de leur mérite.

Il y a deux critères d'admissibilité.

**Le sénateur Tkachuk:** À l'article 29, le critère d'évaluation du besoin financier et du mérite n'est pas fondé sur l'article 5, mais sur des ententes entre la fondation et les provinces. C'est contradictoire. Une province pourra décider qu'un étudiant a un besoin financier s'il est âgé de 18 ans, qu'il a quitté le domicile et n'est plus sous la responsabilité de ses parents. Une autre province pourrait estimer qu'il importe peu que l'étudiant ait plus de 18 ans si ses parents ont les moyens de lui payer des études. La province pourrait tout de même appliquer aux parents le critère du besoin.

Je ne vois pas comment la loi s'appliquera. C'est ce que je voulais dire.

**Le sénateur Bryden:** Nous avons bien assez discuté de cela.

**Le sénateur Tkachuk:** Je sais, mais vous ne m'avez toujours pas répondu; la discussion n'a donc pas été utile.

**Le sénateur Bryden:** La meilleure explication que je puisse donner est que la fondation peut, aux termes de l'article 29 et condition que les deux critères, c'est-à-dire les deux objectifs énoncés à l'article 5 soient respectés, négocier avec une province



the level of merit. That is the substance of the discussion we had with the officials from Quebec.

**Senator Tkachuk:** But every province can be different.

**Senator Bryden:** They have to be consistent so there is no duplication. We do not want to go back and rebuild the whole system. They should not be dramatically different.

**Senator Tkachuk:** Let me be specific. Let us assume my parents make \$50,000 per year. Under the provincial agreement with Saskatchewan, I am not qualified because my parents make \$50,000 per year. However, in Ontario, the qualification is \$75,000 per year. Does the law prohibit me from applying in Ontario and taking advantage of their definition of need, or does it apply to the very school? How does it work? Can I apply to Ontario?

**Senator Bryden:** It is like the tax roll laws. Where you ordinarily reside determines whether you get a scholarship. Where you exercise that — whether you take it to Ontario — is a different matter.

Your parents making \$50,000 would not necessarily determine your financial need. I am sure other circumstances are considered. Are you living separate and apart from your parents? Are your parents divorced and paying two alimony cheques? Many factors would go into that determination.

**Senator Tkachuk:** That is my point. I would be discriminated against because my own province had different criteria from another province.

**Senator Bryden:** I do not believe so. If you go through the bill carefully, the intention is that it be as even as possible but that it avoid duplication while providing for flexibility.

**The Chairman:** Is there any other debate on this amendment? Seeing none, all those in favour of the amendment?

All those opposed?

I declare the amendment defeated, on division.

**Senator Lavoie-Roux:** I hope I have a little more luck, but if it has already been decided that the vote will go against all the other amendments, we may as well quit right now.

Honourable senators, I move:

That Bill C-36 be amended in clause 8, on page 5, by replacing lines 6 and 7 with the following:

“(b) five persons, two of whom shall be students attending an eligible institution”.

Do not forget that there will be at least 15 members on that board — that is, if we follow the constitution set out. They have asked to have more than one student on the board. We could have students from two different provinces. Together, they can discuss whether whether or not something should go ahead.

**Senator Bolduc:** That is actually in the bill.

le niveau du besoin et le degré de mérite. C'est, essentiellement, ce qui est ressorti des discussions que nous avons eues avec les fonctionnaires du Québec.

**Le sénateur Tkachuk:** Chaque province peut être différente, cependant.

**Le sénateur Bryden:** Il doit y avoir uniformité, afin d'éviter le double emploi. Nous ne voulons pas être obligés de refaire tout le système. Il ne doit pas y avoir de différences importantes.

**Le sénateur Tkachuk:** Voici un exemple précis. Supposons que mes parents ont un revenu annuel de 50 000 \$. Aux termes de l'entente signée avec la Saskatchewan, je ne serais pas admissible. En Ontario cependant, la limite admissible est de 75 000 \$ par année. La loi m'interdirait-elle de faire une demande en Ontario et de tirer profit de la définition ontarienne du besoin, ou est-ce que la loi vise l'établissement d'enseignement? Comment est-ce que ça fonctionne? Pourrai-je faire une demande en Ontario?

**Le sénateur Bryden:** C'est comme le rôle d'imposition. Le lieu de résidence détermine l'admissibilité d'une bourse d'étude. Le fait que l'étudiant utilise sa bourse d'étude pour aller étudier en Ontario, par exemple, est autre chose.

Le fait que vos parents fassent 50 000 \$ par année ne serait pas déterminant pour les fins d'évaluation de votre besoin financier. Je suis sûr qu'on tient également compte d'autres circonstances. Vivez-vous ailleurs que chez vos parents? Vos parents sont-ils divorcés et paient-ils deux pensions alimentaires? Plusieurs facteurs seraient retenus.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est précisément ce que je veux dire. Je serais victime de discrimination parce que ma province appliquerait des critères différents de ceux d'une autre province.

**Le sénateur Bryden:** Je ne le crois pas. Si vous lisez le projet de loi attentivement, vous verrez qu'il vise à être le plus équitable possible, mais à éviter le double emploi tout en accordant le plus de latitude possible.

**Le président:** Quelqu'un veut-il ajouter quelque chose au sujet de cet amendement? Comme il n'y a personne, quels sont ceux qui sont en faveur de la motion d'amendement?

Quels sont ceux qui sont contre?

Je déclare la motion rejetée, à la majorité des voix.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'espère avoir un peu plus de chance, mais s'il est déjà décidé qu'il en sera de même pour tous les autres amendements, aussi bien abandonner tout de suite.

Honorables sénateurs, je propose:

Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 8, page 5, par substitution, aux lignes 6 à 8, de ce qui suit:

«b) cinq personnes — dont deux personnes qui fréquentent un établissement admissible —.»

Je rappelle que le conseil comptera au moins 15 membres si, du moins, nous nous en remettons au texte constitutif prévu. Ils ont demandé qu'il y ait plus d'un étudiant au conseil. Les étudiants pourraient venir de deux provinces différentes. Ils pourraient discuter ensemble de l'opportunité de donner suite à des mesures.

**Le sénateur Bolduc:** Cela figure déjà dans le projet de loi.

**The Chairman:** The amendment to subclause (b) would state "five persons, two of whom shall be students..."

**Senator Lavoie-Roux:** Exactly.

[Translation]

**Senator Rivest:** This is to assure that the students are represented.

[English]

That is common sense. Are you in favour or against it? All those in favour of common sense?

**Senator Lavoie-Roux:** It will not jeopardize the whole bill if we put two students instead of one on a board that has 15 members. The people who have the most interested here are the students.

**The Chairman:** Perhaps Senator Bryden can give us some background as to why there is only "one student"?

**Senator Bryden:** This clause of the bill sets up the initial members. One is the chairperson of the board, who is appointed by the Governor in Council. The Governor in Council then appoints five people to the board. Of those five, one shall be a student attending an eligible institution. That means that there will be four others.

That does not prevent the Governor in Council, in his discretion, making another student appointment. This is merely a guarantee that one of the initial five people who is appointed to set up the foundation will be a student.

This is an exceptionally important bill and particularly important to students because they are affected. In a country this size with its diverse population and the institutions involved, including institutions of higher education, a guarantee of one student member out of the five initial appointments is reasonable and not unreasonable.

**Senator Lavoie-Roux:** Why not two, then?

**Senator Bryden:** Why not five?

**Senator Lavoie-Roux:** I am not asking for five; I am asking for two.

**Senator Cools:** Senator Bryden has eloquently made the point that there is nothing to stop the appointment of more than one student, but at least one position must be filled by a student.

**Senator Lavoie-Roux:** I would remind you that this request was repeatedly made by students. I think it is logical.

**The Chairman:** It is on the record, senators.

All those in favour of the amendment please say "Yea".

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** All those opposed, please say "Nay".

**Some Hon. Senators:** Nay.

**Senator Lavoie-Roux:** You should be ashamed of yourselves!

**Le président:** L'amendement à l'alinéa b) stipule: «cinq personnes — dont deux étudiants...»

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Exactement.

[Français]

**Le sénateur Rivest:** C'est pour garantir la représentation des étudiants.

[Traduction]

Le bon sens le veut. Les honorables sénateurs sont-ils en faveur ou contre la motion? Quels sont ceux qui sont en faveur du bon sens?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Nous ne risquons pas de mettre tout le projet de loi en danger en prévoyant la présence de deux étudiants au lieu d'un seul au conseil, qui en compte 15. Les étudiants sont les principaux intéressés.

**Le président:** Le sénateur Bryden pourrait peut-être nous expliquer pourquoi le conseil compte «un étudiant»?

**Le sénateur Bryden:** Cet article prévoit la nomination des premiers membres du conseil. Le conseil sera composé du président, nommé par le gouverneur en conseil. Ce dernier nomme ensuite cinq membres, dont un étudiant qui fréquente un établissement admissible. Il y en a donc quatre autres.

La loi n'empêche pas le gouverneur en conseil de nommer un autre étudiant, s'il le juge opportun. Cette disposition du projet de loi constitue simplement une garantie que les cinq personnes qui sont nommées initialement pour former le conseil comptent au moins un étudiant.

Ce projet de loi revêt une importance exceptionnelle, en particulier pour les étudiants. Dans un pays aussi étendu que le nôtre, qui compte une population diversifiée et de nombreux établissements, dont des établissements d'éducation supérieure, il n'est pas déraisonnable de prévoir la présence d'au moins un étudiant parmi les cinq premiers membres du conseil.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Dans ce cas, pourquoi pas deux?

**Le sénateur Bryden:** Pourquoi pas cinq?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je ne demande pas qu'il y en ait cinq, mais deux.

**Le sénateur Cools:** Le sénateur Bryden a bien expliqué que rien n'empêche la nomination de plus d'un étudiant, mais que le conseil devra obligatoirement en compter au moins un.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je vous rappelle que cette demande a été faite à plusieurs reprises par des étudiants. Je crois que ce ne serait que logique d'y donner suite.

**Le président:** Honorables sénateurs, nous en avons pris note.

Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous devriez avoir honte!



**The Chairman:** The amendment is defeated, on division.

**Senator Lavoie-Roux:** I have another amendment.

I suggest that Bill C-36 be amended in clause 27. I am making an effort to speak English so that you will understand. Apparently, however, it does not help.

The amendment involves paragraph (c). I move:

That Bill C-36 be amended in clause 27, on page 14, by replacing lines 20 to 22 with the following:

“institution; and”

[Translation]

...to carry on their studies in order to get a degree, a diploma or a certificate.

[English]

This would remove the restriction that it shall only apply to the first university cycle.

Representations were made to us by students that the master's level —

**The Chairman:** Does this involve the doctorate level or the master's level?

**Senator Lavoie-Roux:** Only the master's level is involved. The students felt that it should be included. When you go to university today, it is almost imperative to get a master's degree in order to obtain employment.

**Senator Rivest:** In regard to globalization, this is very important.

**Senator Lavoie-Roux:** We will remove the restriction: “...other than a degree, certificate or diploma for a program beyond the undergraduate university level”.

[Translation]

We would simply remove the restrictions to the first university cycle, namely the first part of the sentence: to carry on studies in order to get a degree, a diploma or a certificate.

[English]

The amendment would remove the end of that sentence. I do not think I have to explain it again because explanations have already been given on a few occasions in committee.

Senator Bryden, do you have an objection to that?

**Senator Bryden:** Of course!

**Senator Lavoie-Roux:** I knew you would.

**Senator Bryden:** I wish the discussion would pass from me to someone else here.

**Senator Forest:** It has passed. I agree that there is a need for bursaries and scholarships at all levels of education, but where we are trying to make university or post-secondary education accessible to young people, the first degree is most important. If we can get them through that, hopefully, they will receive more funding later on and we will have more funding to expand the

**Le président:** La motion est rejetée à la majorité des voix.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je désire présenter une autre motion d'amendement.

Je propose d'amender l'article 27 du projet de loi C-36. Je fais l'effort de parler en anglais pour que vous compreniez, mais cela ne semble pas donner beaucoup de résultats.

L'amendement vise l'alinéa c). Je propose:

Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 27, page 14, par substitution, aux lignes 17 à 19 de ce qui suit:

«de premier cycle universitaire ou de niveau inférieur».

[Français]

[...] poursuite des études en vue d'obtenir un grade, un diplôme ou un certificat.

[Traduction]

Cet amendement aurait pour effet de supprimer la restriction relative au premier cycle universitaire.

Des étudiants nous ont fait valoir que le niveau de maîtrise...

**Le président:** La proposition vise-t-elle le niveau de la maîtrise ou celui du doctorat?

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Seulement la maîtrise. Les étudiants estimaient qu'il fallait l'inclure. Lorsque quelqu'un poursuit des études universitaires de nos jours, il est presque impératif d'obtenir une maîtrise pour trouver un emploi.

**Le sénateur Rivest:** C'est très important dans le contexte de la mondialisation.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Nous supprimerons les mots «de premier cycle universitaire ou de niveau inférieur».

[Français]

On enlèverait simplement le premier cycle universitaire, ce serait simplement la première partie de la phrase: [...] poursuite des études en vue de poursuivre un grade, un diplôme ou un certificat.

[Traduction]

L'amendement supprimerait la fin de la phrase. Je ne crois pas qu'il soit nécessaire de donner des explications, puisque cela a déjà été fait à plusieurs reprises en comité.

Sénateur Bryden, avez-vous une objection?

**Le sénateur Bryden:** Mais certainement!

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'en étais sûre.

**Le sénateur Bryden:** J'aimerais que quelqu'un prenne la parole à ma place.

**Le sénateur Forest:** Je reconnais que les bourses d'études et bourses d'entretien sont nécessaires à tous les niveaux d'éducation, mais pour rendre l'enseignement universitaire et post-secondaire accessible aux jeunes, le premier cycle est de la plus grande importance. S'ils parviennent à franchir cette étape, ils pourront peut-être compter sur une aide accrue par la suite et

program. I agree that students need assistance, but I think we must spend this money on the first priority.

**Senator Bryden:** I should like to make a factual comment regarding information I received this morning. Within one year, NSERC, the national research foundation that grants scholarships, will have a maximum of \$500 million. They have half-a-billion going into post-secondary education. That is only one agency. There is some help, Senator Lavoie-Roux.

**The Chairman:** As an example, the Medical Research Council, funds something in the neighborhood of \$8.26 per capita. The United States provides \$66. If you apply to the medical research council for a grant to do a study, your chances have now dropped to one in five; they used to be two or three in five. The argument in the medical field does not hold water. That is the concern that we are experiencing with regard to this. That is my editorial comment regarding that matter.

If you defeat this amendment, then it behooves us to pursue, rather vigorously, the fact that we are dramatically underfunding these levels of masters and doctorate studies. These people are going south. They are leaving our country. That is our concern.

If there is no further debate, I will put the question.

All those in favour of the amendment please so indicate.

All those opposed?

**The Chairman:** The motion is defeated, on division.

**Senator Rivest:** No abstentions?

**The Chairman:** Senator Milne is not a voting member.

**Senator Lavoie-Roux:** I have had such luck that I will refrain for the time being. I am glad I am not sitting on the other side because they cannot make a motion to improve the bill. I have never seen such behaviour in all my political life.

**Senator Bolduc:** I have an amendment to add a new clause 42.1 to page 19. The motion reads:

That Bill C-36 be amended, on page 19, by adding the following immediately after line 23:

“42.1 The Board shall appoint an investment committee, which shall

- (a) perform the duties delegated to it by the Board;
- (b) approve the engagement of investment managers empowered with discretionary authority to invest the assets of the Foundation;
- (c) meet with the officers and employees of the Foundation to discuss the effectiveness of the Board's investment policies and the achievement of the Foundation's objects;

nous aurons davantage de fonds pour étendre le programme. Je reconnais que les étudiants ont besoin d'aide, mais je crois qu'il faut dépenser l'argent là où c'est le plus nécessaire.

**Le sénateur Bryden:** Je voudrais faire une observation au sujet d'une information que j'ai reçue ce matin. En un an, le CRSNG, la fondation nationale de recherche qui octroie les bourses d'études, disposera d'un montant maximum de 500 millions de dollars. C'est un demi-milliard de dollars injectés dans l'enseignement postsecondaire. Et cet organisme n'est pas le seul à accorder de l'aide. Les étudiants reçoivent de l'aide, sénateur Lavoie-Roux.

**Le président:** Le Conseil de recherches médicales, par exemple, verse environ 8 \$ 26 par habitant. Aux États-Unis, c'est 66 \$. Si vous demandez une subvention au Conseil de recherches médicales pour effectuer une étude, vos chances d'obtenir une subvention sont actuellement d'une sur cinq; elles étaient de deux ou trois sur cinq auparavant. L'argument du secteur médical ne tient pas. C'est ce qui nous préoccupe. Voilà mon point de vue sur la question.

Si vous rejetez l'amendement, il nous incombera de dénoncer énergiquement le grave sous-financement des études aux niveaux de la maîtrise et du doctorat. Les étudiants de ces niveaux s'en vont aux États-Unis. Ils quittent le Canada et c'est ce qui nous préoccupe.

Si le débat est terminé, je vais mettre la motion aux voix.

Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Le président:** La motion est rejetée à la majorité des voix.

**Le sénateur Rivest:** Il n'y a pas d'abstention?

**Le président:** Le sénateur Milne n'a pas droit de vote.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** J'ai eu tellement de succès que je crois que je vais m'abstenir pour l'instant. Je suis heureuse de ne pas siéger de l'autre côté; ceux d'en face sont incapables de présenter une motion qui contribue à améliorer le projet de loi. Je n'ai jamais vu pareil comportement de toute ma carrière politique.

**Le sénateur Bolduc:** Je voudrais présenter un amendement qui ajoute l'article 42.1, à la page 19 du projet de loi. La motion stipule:

Que le projet de loi C-36 soit amendé, à la page 19, par adjonction, après la ligne 26, de ce qui suit:

«42.1 Le conseil doit constituer un comité d'investissement, qui devra:

- a) remplir les fonctions que le conseil lui délèguera;
- b) approuver l'embauche des directeurs des investissements ayant le pouvoir discrétionnaire d'investir les avoirs de la fondation;
- c) rencontrer les administrateurs et employés de la fondation pour discuter de l'efficacité des politiques d'investissement du conseil et du degré de réalisation des buts poursuivis par la fondation;



(d) require management to implement and maintain appropriate procedures to

(i) monitor the application of the Board's investment policies, standards and procedures, and

(ii) ensure that the Foundation's agents comply with this Act and the Board's investment policies, standards and procedures; and

(e) review, evaluate and approve management's procedures referred to in paragraph (d)".

Since it is an investment group with investment responsibility, we thought it appropriate that there be an investment committee. We are using the Canada Pension Plan Investment Board as precedent.

**Senator Bryden:** Is this a new subclause (3)?

**Senator Bolduc:** Yes, under clause 42.1. The bill will be improved if we had statutory legitimacy for an investment committee.

**The Chairman:** Is there any discussion?

**Senator Bryden:** Briefly, I will give somewhat the same reply I gave in relation to the knowledge and qualifications of the board members, but with one addition: The board and the foundation have the characteristics of a person for legal purposes, so it clearly is not prohibited, if it is in the interests of the purposes of the foundation, for them to create an investment committee.

Senator Bolduc would prefer to have it included in the bill but, if the bill stands, that would not be prevented from occurring.

**The Chairman:** Since the foundation will be dealing with \$2.5 billion, would you not want the assurance that there will be an investment committee?

**Senator Bryden:** In some instances, that could be useful and advisable.

It is also sometimes advisable to have the board take control of that situation itself in hiring their managers to manage the investments and so on. I am not disagreeing with what you are saying, except that I do not take the position that it requires an amendment to enable the board to do that.

**Senator Cools:** Precisely. The board can do that without this amendment.

**The Chairman:** However, there is no assurance that the board will do it. That is Senator Bolduc's concern, and I think it is quite legitimate.

Is there any other discussion on this amendment?

**Senator Tkachuk:** It is a legitimate concern, because in clause 42, it does say "shall appoint an audit committee." However, they need not say that because they could appoint an audit committee without it being in the bill, could they not?

d) exiger de la direction qu'elle applique les méthodes nécessaires pour:

(i) contrôler l'application des politiques, normes et méthodes d'investissement du conseil, et

(ii) s'assurer que le personnel de la fondation se conforme à la loi et aux politiques, normes et méthodes d'investissement du conseil; et

e) examiner, évaluer et approuver les méthodes de la direction visées à l'alinéa d).»

Puisqu'il s'agit d'un groupe d'investissement ayant des responsabilités en matière d'investissement, il paraît indiqué qu'il y ait un comité d'investissement. Nous nous sommes fondés sur l'Office d'investissement du Régime de pensions du Canada comme précédent.

**Le sénateur Bryden:** S'agit-il d'un nouveau paragraphe (3)?

**Le sénateur Bolduc:** Oui, à l'article 42.1. La création d'un comité d'investissement en vertu de la loi contribuerait à améliorer le projet de loi.

**Le président:** Quelqu'un a-t-il quelque chose à dire?

**Le sénateur Bryden:** Brièvement, je répondrai à peu près la même chose que ce que j'ai dit au sujet des connaissances et compétences des membres du conseil, mais j'ajouterai ce qui suit: le conseil et la fondation ont les caractéristiques d'une personne morale aux fins de la loi, de sorte qu'il ne leur est pas interdit de créer un comité d'investissement, si cela contribue à faciliter la réalisation des objectifs poursuivis par la fondation.

Le sénateur Bolduc préférerait que cette disposition fasse partie du projet de loi, mais dans sa forme actuelle, le projet de loi n'empêcherait pas la chose.

**Le président:** Étant donné que la fondation gérera 2,5 milliards de dollars, est-ce que la création d'un comité d'investissement ne vous apparaît pas comme une bonne chose?

**Le sénateur Bryden:** Dans certaines circonstances, ce serait utile et souhaitable.

Parfois, il est également souhaitable que le conseil nomme lui-même les gestionnaires chargés de gérer les investissements. Je ne suis pas contre ce que vous dites, mais je ne crois pas que cela nécessite un amendement au projet de loi.

**Le sénateur Cools:** Précisément, le conseil peut agir sans qu'il soit nécessaire d'amender le projet de loi.

**Le président:** Toutefois, rien ne garantit que le conseil le fera. C'est la crainte du sénateur Bolduc, et elle m'apparaît fondée.

D'autres observations au sujet de cet amendement?

**Le sénateur Tkachuk:** Cette préoccupation est fondée, car l'article 42 stipule: «doit constituer un comité de vérification». Il n'est cependant pas nécessaire de le spécifier puisque le conseil pourrait constituer un comité de vérification sans que le projet de loi ne l'exige, n'est-ce pas?

**Senator Bryden:** Perhaps someone knows Canadian corporate law better than I do. It may be that a Canadian corporation, or an organization that has the traits of a Canadian corporation, is required to have an audit committee. I stand to be corrected.

**Senator Tkachuk:** A public corporation would be required to have an audit committee, but not a non-profit corporation, at least if not provided for in the legislation.

**Senator Cools:** With all due respect to the concerns being expressed, I view clause 42(1) as a plus, because it fits in not only with the public law, the administrative law, and the functioning and administration of corporations, but it also fits quite nicely with Parliament's concern for financial responsibility. To my mind, it reinforces the concept of Parliament's superintendence over financial matters. I see that as slightly different from the amendment.

**Senator Tkachuk:** That is a stretch, Senator Cools.

**Senator Cools:** As the Standing Senate Committee on National Finance, and we have a duty to see that the government spends money well. I have no problems whatsoever with this clause in the bill.

**The Chairman:** In this case, it is not so much spending money wisely because everyone believes that, if we can reach agreement, the money will be spent wisely in the investment in students, it is, rather, the investment of that money, in both the short and long term, over the life of this legislation, that is of real concern.

To go into it blindly, without establishing such a committee, is very short-sighted. If you do not deal with this issue quickly, particularly with the events in Asia, you could make some serious errors. I think it is absolutely critical that this be included in the bill. If it is not, then the committee could, because it is an education committee based on awarding scholarships, focus on that end of things rather than the issue of, "Here is \$2.5 billion, and let us make it work for us as best we can."

Our concern is that we can see that skew occurring without enough attention paid to the other side. That is absolutely critical.

**Senator Bolduc:** Mr. Chairman, I have had some experience with other institutions, private institutions, for example, insurance companies. Here, as you know, educators will probably be in the majority on that board, and they are not famous for their investment knowledge. I have sat on a few boards of insurance companies, and even there, few people were knowledgeable in investment. It is important for an insurance company to not only sell policies but it should also have an investment plan or strategy.

I think it is prudent to have that. I will say no more than that. I spoke on that on the debate on second reading in the house.

**Senator Bryden:** It is legitimate to raise the point. Like Senator Bolduc, I am a member of some investment and pension committees for large corporations. In a proper situation, there are investment committees. In others, the board, by executive

**Le sénateur Bryden:** Il y a peut-être ici quelqu'un qui connaît mieux que moi le droit des sociétés. La loi oblige peut-être les sociétés canadiennes ou les organismes ayant les caractéristiques d'une société, à créer un comité de vérification. On me corrigera si je me trompe.

**Le sénateur Tkachuk:** Une société publique serait obligée de constituer un comité de vérification, mais pas une société sans but lucratif, du moins pas si la loi ne le prévoit pas.

**Le sénateur Cools:** J'estime, en toute déférence, que le paragraphe 42(1) est un atout, car non seulement est-il conforme au droit public, au droit administratif, aux règles de fonctionnement et d'administration des entreprises, mais il correspond parfaitement aux préoccupations du Parlement en matière de responsabilité financière. À mon avis, ce paragraphe vient renforcer l'idée de surveillance du Parlement dans le domaine financier. C'est légèrement différent de l'amendement.

**Le sénateur Tkachuk:** Vous allez un peu loin, sénateur Cools.

**Le sénateur Cools:** En tant que membres du comité sénatorial permanent des finances nationales, il nous incombe de veiller à ce que le gouvernement dépense de façon judicieuse. Je n'ai aucune objection à inclure cette disposition dans le projet de loi.

**Le président:** Dans ce cas-ci, ce n'est pas tellement cette question qui se pose, puisque nous pensons tous que s'il est possible de parvenir à une entente, l'argent sera bien dépensé et l'investissant dans les étudiants. La vraie question concerne l'investissement de cet argent, à court et à long terme, durant la durée de la loi.

Ce serait manquer de perspicacité que d'agir à l'aveuglette sans créer de comité. Si nous ne réglons pas cette question rapidement, surtout compte tenu de la situation qui prévaut en Asie, nous risquons de commettre de graves erreurs. Je crois qu'il est indispensable d'inclure cette disposition dans le projet de loi. Sinon, le comité pourrait, puisqu'il s'occupe d'éducation et d'octroi de bourses d'études, mettre l'accent sur cet aspect plutôt que sur la meilleure façon d'utiliser les 2,5 milliards de dollars.

Ce genre de distorsion pourrait se produire, aux dépens de l'autre aspect de la question. C'est d'une importance cruciale.

**Le sénateur Bolduc:** Monsieur le président, j'ai une certaine expérience d'autres institutions, les compagnies d'assurances, par exemple. Comme vous le savez, les enseignants représenteront probablement la majorité des membres du conseil. Or, ils ne sont pas réputés pour leurs connaissances en matière d'investissement. J'ai siégé au sein du conseil de plusieurs compagnies d'assurance et même là, j'ai vu peu de personnes qui s'y connaissent en matière d'investissement. Une compagnie d'assurances doit ne pas seulement être capable de vendre des polices d'assurances, mais posséder également un plan ou une stratégie d'investissement.

Je crois que c'est plus prudent. Je n'ajouterai rien de plus, car j'ai traité de la question au Sénat, durant le débat à l'étape de deuxième lecture.

**Le sénateur Bryden:** La question est justifiée. Comme sénateur Bolduc, je fais partie de comités d'investissement et de régimes de pensions de grandes sociétés. Normalement, ces entreprises ont des comités d'investissement. Dans les autres cas



committee or whatever, deals directly with the managers. What I am saying is that this board is not prevented from doing that. I know what Senator Bolduc and Senator Stratton are saying.

**Senator Bolduc:** My main concern is that the board will simply hire someone from an investment agency to look after this aspect. That is what they do most of the time. That is not a good way of handling their responsibilities. This happens even in multinational corporations. I happen to be member of a few such boards. They often invest with investment counselors from various houses and then compare their results. That is one way of doing it, but it is not the best way. That is why I thought this proposed amendment would improve the bill.

**The Chairman:** We should go on the record quite strongly to say that we recommend this amendment. When the Australian dollar is under 60 cents, when the Canadian dollar is under the assault that it is now, when the Asian economy, instead of improving, is worsening, and when the Japanese yen is dropping like a stone as compared to the U.S. dollar, there are serious concerns, honourable senators. If you are not on top of this issue, quickly and continuously, with a committee, you can go and lose a lot of money very fast. Ultimately, that is our concern and it must be expressed.

All those in favour of the amendment?

All those opposed?

The amendment is defeated on division.

**Senator Bolduc:** I have one last amendment, but it is perhaps the most important one. It is on clause 133, the very last clause.

I move:

That Bill C-36 be amended in clause 133, on page 79, by replacing line 35 with the following:

"133. Sections 2 to 46 and 127 to 232 come into force".

**The Chairman:** Senator Bolduc, we are jumping to Part 13.

**Senator Bolduc:** It is related.

**The Chairman:** Is it related back to Part 1?

**Senator Bolduc:** Yes. In other words, it is only with respect to the international management of financial institutions that the Governor in Council has the capacity to decide the day the law will come into force. That is the meaning of clause 133.

I would suggest that we could add to that clause 2 — that is, the clause that creates the foundation — and then all the clauses related to Part 1 of the bill, in other words, clauses 2 to 46, should come into force. Instead of having only the international financial institution come into force on the decree by the Governor in Council, Part 1 would also do that.

Do you understand what I mean? In other words, they would create the foundation immediately. We have put on the table many propositions, many witnesses have made suggestions, and we have studied that bill thoroughly. If we do that, it will give the

le conseil traite directement avec les administrateurs, par l'intermédiaire du comité exécutif ou autrement. Ce que je dis, c'est que rien n'empêche le conseil de le faire. Je comprends ce que disent les sénateurs Bolduc et Stratton.

**Le sénateur Bolduc:** Ma crainte est que le conseil se contente d'embaucher quelqu'un d'un organisme d'investissement pour s'occuper de la question. Ce ne serait pas une bonne façon de s'acquitter de ses responsabilités. Il y a même des sociétés multinationales qui procèdent de la sorte. Je suis moi-même membre de quelques-uns de ces conseils. Ces sociétés traitent souvent avec des conseillers en investissement de diverses entreprises, puis comparent les résultats. C'est une façon de faire, mais ce n'est pas la meilleure. C'est pourquoi j'estime que cet amendement améliorerait le projet de loi.

**Le président:** Nous devrions recommander fermement, pour les fins du compte rendu, l'adoption de cet amendement. Honorables sénateurs, quand le dollar australien vaut moins de 60 cents, que le dollar canadien subit les assauts que l'on sait, que l'économie asiatique se détériore au lieu de s'améliorer et que le yen japonais s'effondre face au dollar américain, il y a sérieusement lieu de s'inquiéter. Sans un comité qui puisse suivre la situation de près et intervenir rapidement, nous risquons de perdre très rapidement beaucoup d'argent. C'est, en définitive, notre crainte et nous devons le faire savoir.

Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

La motion est rejetée à la majorité des voix.

**Le sénateur Bolduc:** Je désire présenter un dernier amendement, qui est probablement le plus important. Il concerne l'article 133, le tout dernier article du projet de loi.

Je propose:

Que le projet de loi C-36 soit modifié, à l'article 133, page 79, par substitution, à la ligne 35, de ce qui suit:

«133. Les articles 2 à 46 et 127 à 232 entrent en vigueur.»

**Le président:** Sénateur Bolduc, nous sautons à la partie 13.

**Le sénateur Bolduc:** Il y a un lien.

**Le président:** Avec la partie 1?

**Le sénateur Bolduc:** Oui. Autrement dit, le gouverneur en conseil a le pouvoir de décider de la date d'entrée en vigueur de la loi uniquement en ce qui concerne la gestion internationale des institutions financières. C'est le sens de l'article 133.

Nous pourrions y ajouter l'article 2, celui qui crée la fondation, et tous les articles de la partie 1 du projet de loi, soit les articles 2 à 46, devraient alors entrer en vigueur. L'institution financière internationale serait créée non seulement par décret du gouverneur en conseil, mais également en vertu de la partie 1.

Comprenez-vous ce que je veux dire? Autrement dit, ces articles créeraient immédiatement la fondation. Nous avons fait de nombreuses propositions, les témoins ont soumis de nombreuses suggestions et nous avons étudié le projet de loi en profondeur. Si

government perhaps two or three months — for example, no later than September, or something like that. The government's books would not change. The \$2.5 billion would be there anyway, but we could improve the bill. It would be possible for the government to put pressure on the foundation to make a deal with the provincial governments. That would help greatly. Otherwise, we are in a straitjacket here.

This matter is a very sensitive one in Quebec. I told you that. You heard all the witnesses who spoke about that. It seems to me that the possibility exists to put into force that section relating to the millennium scholarship, on the authorization of the Governor in Council, in three months, for example; the pressure would then be on the foundation and the provincial governments to make a deal.

I am sure the new chairman of that company, whom I happen to know very well — he is a wise man, a good man, the man for the situation — would negotiate a good deal with the government, and then the problem would be partly solved. It would not be solved completely, because you heard what Mr. Larose said, but at least we would have a deal.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, this does relate to the substance of what Senator Bolduc is saying, but what we are considering right now is Part 1, clauses 2 to 46.

**Senator Bolduc:** That is what I am amending.

**The Chairman:** The only way to deal with Senator Bolduc's amendment is to go to this particular clause. I know it is not within the clauses 2 to 46.

**Senator Cools:** We have to bring it into the text of the motion.

**Senator Bolduc:** I do not wish to put you into a straightjacket. Maybe we should wait and you should consult the Minister of Finance. He did say a few things this morning and you should have a chance to consult.

**Senator Cools:** My question is procedural. The question that is before us is Part 1, clauses 2 to 46.

**The Chairman:** I would suggest that we table this amendment for the moment because as we proceed, and because this clause affects so many parts of the bill, there may be other amendments moot to this particular clause. When we get to Part 13, we will go back and deal with this amendment.

There is a conundrum here. Senator Bryden, have you seen it?

**Senator Bryden:** The only point I would raise is that clause 133 deals with sections that deal with international agreements and so on. There is a reason for holding it open. There were people, even on your side, who spoke on this bill, and they asked: Why are we not making this money available now, and why do we not make more available? There are at least as many provincial ministers of education, I believe, who would be very

nous adoptons cet amendement, cela laissera au gouvernement peut-être deux ou trois mois de plus, sans dépasser le mois de septembre. La comptabilité du gouvernement n'en serait pas affectée. Les 2,5 milliards de dollars seraient toujours là, mais nous pourrions améliorer le projet de loi. Le gouvernement serait en mesure de presser la fondation de conclure des ententes avec les gouvernements provinciaux. Ce serait grandement utile. Autrement, nous nous retrouverons dans un carcan.

La question revêt une grande importance pour le Québec. Vous avez entendu ce que les témoins en ont dit. Il serait possible d'assurer l'entrée en vigueur de l'article concernant les bourses d'études du millénaire, sur décret du gouverneur en conseil, dans un délai de trois mois, par exemple. Il appartiendrait ensuite à la fondation et aux provinces de s'entendre.

Le nouveau président du conseil de cette compagnie, que je connais fort bien d'ailleurs — bon et sage, c'est l'homme de la situation —, négocierait sûrement avec le gouvernement et le problème serait en partie réglé. Il ne le serait pas complètement, étant donné ce qu'a dit M. Larose, mais au moins il y aurait un accord.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, ce que vous dites se rapporte à ce que disait le sénateur, mais nous sommes en train d'étudier la partie 1, les articles 2 à 46.

**Le sénateur Bolduc:** C'est ce que vise mon amendement.

**Le président:** La seule façon de traiter l'amendement que propose le sénateur Bolduc consiste à se reporter à la disposition en question. Or, je sais qu'elle ne se trouve pas dans les articles 2 à 46.

**Le sénateur Cools:** Nous devons l'inclure dans le libellé de la motion.

**Le sénateur Bolduc:** Je ne voudrais pas vous imposer des restrictions. Nous devrions peut-être attendre et consulter le ministre des Finances. Il a fait des observations à cet égard ce matin et nous devrions pouvoir le consulter.

**Le sénateur Cools:** Ma question concerne la procédure. Nous sommes en train d'étudier la partie 1, les articles 2 à 46, n'est-ce pas?

**Le président:** Je propose que nous mettions cet amendement de côté pour l'instant, parce qu'il touche un si grand nombre de dispositions du projet de loi et que, à mesure que nous avancerons, il y aura peut-être d'autres amendements à proposer concernant cette disposition. Quand nous arriverons à la partie 13, nous reviendrons sur cet amendement.

Il y a une énigme ici, sénateur Bryden, l'avez-vous vue?

**Le sénateur Bryden:** Je ferai simplement remarquer que l'article 133 porte sur des articles concernant des accord internationaux, entre autres. C'est une bonne raison pour laisser la question en suspens. Certains, même parmi nos collègues, sont intervenus sur ce projet de loi en demandant pourquoi nous ne rendons pas cet argent disponible maintenant et pourquoi nous n'augmentons pas le montant. Si nous en faisons une décision de



disturbed by putting this out as a Governor in Council decision as would be pleased by it.

**Senator Bolduc:** My answer to that, Mr. Chairman, is that the money would be available to them today. We can put the foundation on track now, but what I ask for is a delay of two to three months to put pressure on the system. I am not asking to keep the money for the whole year. I understand what the Minister of Finance meant when he said he has budgetary commitments. I believe what he said, when I read between the lines, that it would help him, perhaps, if we could do that. I do not wish to push you to the wall. Just wait, and perhaps you can have a consultation with him.

The Minister of Finance — when I asked him about the motion — would agree with Mr. Chrétien, and, of course, that the motion from the legislative assembly was a good basis for discussion. If that is so, I suspect that Mr. Monty will try to make a deal with the provincial government. If we exert a little pressure for two or three months, until September, they may handle something. We never know.

**Senator Bryden:** One tends to read into a conversation what they want to get out of it. I found that the minister was saying there will not really be pressure to negotiate a deal until this proposed legislation is passed and the foundation is in a position to do its job. That was my impression.

Mr. Chairman, how do you wish to deal with this?

**The Chairman:** I would ask the committee. The amendment is before us. Do you wish to vote on the amendment as presented right now?

**Senator Cools:** Then we must move the question before us, because what is before us right now is the consideration of Part 1, clauses 2 to 46. We must move the other part of the bill.

**The Chairman:** Only that clause specifically as it relates to Part 1.

**Senator Cools:** We still must move it before us right now, what we have agreed on, clauses 2 to 46.

**The Chairman:** We understand that, but we are saying that the amendment relating to clause 133 affects a certain clause in Part 1. That is all we are dealing with. I do not think we have to change our original outlook. I think that as we proceed we need to agree that we are dealing with clause 133 as it affects clauses 2 to 46 and 127 to 132 coming into force.

**Senator Bolduc:** In other words, it would add clauses 2 to 46. It is as simple as that.

**The Chairman:** I think we can deal with that.

**Senator Bryden:** To be very clear, that means nothing happens until the Governor in Council would proclaim this; that is, no foundation would be set up, no membership would be elected, and there would be no negotiation, because they have no basis on which to negotiate.

gouverneur en conseil, je pense qu'il y aurait autant de ministres provinciaux de l'Éducation qui s'en inquiéteraient que d'autres qui s'en réjouiraient.

**Le sénateur Bolduc:** Ma réponse à cela, monsieur le président, c'est que l'argent serait mis à leur disposition aujourd'hui. Nous pouvons établir la fondation aujourd'hui, mais je demande que nous attendions deux ou trois mois pour faire pression sur le système. Il n'est pas question de garder l'argent pendant toute l'année. Mais je comprends ce que le ministre des Finances voulait dire en parlant de ses engagements budgétaires. Sauf erreur, il disait que, si nous faisons cela, nous l'aiderions. Je n'entends pas vous acculer au mur. Attendons et voyons si nous ne pouvons pas consulter le ministre.

Le ministre — quand je l'ai interrogé sur la motion — a dit qu'il serait d'accord avec le premier ministre et, bien sûr, que la motion venant de l'assemblée législative était un bon point de départ pour un débat. Si c'est le cas, je suppose que M. Monty va essayer de conclure un accord avec le gouvernement provincial. Si nous appliquons un peu de pression pendant deux ou trois mois, soit jusqu'en septembre, ils pourront peut-être faire quelque chose. On ne sait jamais.

**Le sénateur Bryden:** On peut tirer ce que l'on veut d'une conversation. Pour ma part, j'ai pensé que le ministre disait qu'il n'y aurait pas vraiment de pression pour négocier tant que ce projet de loi ne serait pas adopté et tant que la fondation ne serait pas en mesure de faire son travail. Voilà ce que j'ai compris.

Monsieur le président, comment allez-vous procéder?

**Le président:** Je vais poser la question au comité. L'amendement est devant nous. Voulez-vous vous prononcer sur cet amendement tel qu'il est présenté actuellement?

**Le sénateur Cools:** Dans ce cas, nous devons disposer de la question dont nous sommes saisis, qui est l'étude de la partie 1, des articles 2 à 46. Nous devons passer à l'autre partie du projet de loi.

**Le président:** Mais seulement les aspects qui touchent la partie 1.

**Le sénateur Cools:** Nous devons néanmoins proposer maintenant ce dont nous avons convenu, les articles 2 à 46.

**Le président:** Bien sûr, mais nous disons que l'amendement se rapportant à l'article 133 touche une certaine disposition de la partie 1. C'est la seule chose dont nous parlons. Je ne pense pas qu'il soit nécessaire de changer toute la perspective de départ. À mesure que progressons, nous devons convenir que nous traitons l'article 133 seulement en ce qui concerne l'entrée en vigueur des articles 2 à 46 et 127 à 132.

**Le sénateur Bolduc:** En d'autres termes, on ajouterait les articles 2 à 46. Ce n'est pas plus compliqué que cela.

**Le président:** Je pense que nous pouvons le faire.

**Le sénateur Bryden:** Plus précisément, cela signifie qu'il n'y aura aucun changement tant qu'il n'y aura pas de proclamation par le gouverneur en conseil. Autrement dit, la fondation ne sera pas créée, il n'y aura pas d'élection de membres et il n'y aura pas de négociation, puisqu'il n'y aura aucune base pour négocier.

Many people will be questioning what we are doing. It is mostly people on your side who are asking why we would keep that for regulation, why the Governor in Council should decide when this will happen. Normally, when a bill is passed, unless there is good reason — which I assume there is because of the international agreements on 127 and 132 — it becomes effective on proclamation.

**Senator Bolduc:** Yes, but there is much legislation which comes into force after an order in council.

**Senator Bryden:** This is basic. We are deciding that we will delay the setting up of the Millennium Scholarship Foundation and the fund for three months.

**Senator Bolduc:** We can deal with this in the house. That would give you time to consult with the minister. I am not inflexible.

**Senator Bryden:** We will certainly not agree to amend it here. However, I will raise this issue with the minister and it is possible that it can be dealt with when it goes to the house.

**The Chairman:** We will likely bring it forward again then.

**Senator Bryden:** That is right.

**The Chairman:** Is there any further debate on this amendment?

There being none, will all those in favour of the amendment, please say "yea"?

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** Will all those opposed please say "nay"?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chairman:** The amendment is defeated, on division. Are there any other amendments regarding Part 1?

**Senator Tkachuk:** I have one amendment. I move:

That clauses 2 to 46 of Part 1 of Bill C-36 be deleted on the basis that it is against the spirit of section 92 of the Constitution Act describing provincial powers.

This part of Bill C-36 deals with education. It deals with the scholarship of students. It involves not only scholarships themselves but also bursary programs. The bill does not award scholarships based on merit. Rather, it is basically student welfare. For example, if you have good marks, you will get a cheque from the government, not because you are the best in the field but because you do not have adequate financial means.

That seems to me to be direct assistance to the population in my province and in other provinces to attend university or another post-secondary institution, which is, frankly, not within the purview of the federal government to do.

Bien des gens remettront en cause ce que nous faisons. Ce sont surtout des gens de notre côté qui veulent savoir pourquoi nous attendons la réglementation et pourquoi le gouverneur en conseil devrait déterminer quel est le moment approprié. D'habitude, quand un projet de loi est adopté, à moins d'une solide justification — ce qui doit être le cas ici, compte tenu des accords internationaux auxquels s'appliquent les articles 127 à 132 —, il entre en vigueur quand il est proclamé.

**Le sénateur Bolduc:** Oui, mais de nombreux projets de loi entrent en vigueur par suite de la prise d'un décret.

**Le sénateur Bryden:** La question est fondamentale. Nous sommes en train de décider s'il faut reporter de trois mois la création de la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et son financement.

**Le sénateur Bolduc:** Nous pouvons faire cela au Sénat. Cela permettrait de consulter le ministre. Je peux discuter.

**Le sénateur Bryden:** Nous ne pouvons certainement pas accepter d'amender le projet de loi ici. Cependant, je vais discuter avec le ministre et nous verrons si cette question peut être réglée quand le projet de loi sera soumis au Sénat.

**Le président:** Nous allons probablement le présenter de nouveau.

**Le sénateur Bryden:** C'est exact.

**Le président:** Y a-t-il d'autres interventions sur cet amendement?

Le débat étant terminé, que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Que tous ceux qui sont contre l'amendement veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**Le président:** L'amendement est rejeté, à la majorité des voix. Y a-t-il d'autres amendements concernant la partie 1?

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai un amendement. Je propose:

Que les articles 2 à 46 de la partie 1 du projet de loi C-36 soit supprimés, parce qu'ils sont contraires à l'esprit de l'article 92 de la Loi constitutionnelle sur les compétences provinciales.

Cette partie du projet de loi C-36 porte sur l'éducation, sur le financement des études. La mesure vise non seulement les bourses, mais aussi les programmes de bourses. Le projet de loi ne prévoit pas l'octroi de bourses selon le mérite, il fait fond sur la situation financière. Par exemple, l'étudiant qui réussit recevrait un chèque du gouvernement, pas parce qu'il est le meilleur en son domaine, mais parce qu'il manque d'argent.

À mon avis, cela revient à aider directement les habitants de ma province et des autres provinces à fréquenter l'université ou un autre établissement postsecondaire, ce qui ne relève franchement pas de la compétence du gouvernement fédéral.



I know that some provinces have agreed to this. My view of that is that everyone has a price, but that does not mean they are right; it only means they have a price. Some premiers have sold out to the federal government because the cheque is in the mail and because it is hard to argue against scholarships and giving money to needy students. Of course everyone wants to give money to needy students and to make university education as accessible as possible to the population of Canada. However, this kind of action by the federal government simply exacerbates tensions between the provinces and the federal government. It does nothing for national unity. It seems that the federal government is simply doing something to rub it in to those who want to be very protective about the jurisdiction that was granted to the provinces in the Constitution Act of 1867. I think this bill is a way to circumvent the Constitution and to allow the federal government to do something that it should not do.

I do not think it would be constitutional for the provinces to get together and form a national trust to form a militia. I do not think that would be legal because that is not their responsibility.

I did not listen to all the testimony today, but I was able to ask some questions this afternoon. There are no answers to many of the problems with this bill. It is a bad bill. It is badly written. It is disorganized. People do not know who qualifies. Kids will not be treated fairly.

I do not care what Senator Bryden or the government says about how great this is, I know that, by the time the provinces and the feds are through with this, the kid in British Columbia will be treated differently from the kid in New Brunswick, and that is not fair when it comes to handing out federal money. If the provinces want to treat their students differently, that is their business, but that cannot apply to federal tax dollars.

I know from the responses I got to the questions I asked on clauses 5 to 27 of the bill that it will be discriminatory. Kids in my province will be treated differently from kids in your province. That should not happen.

There is a way to get around this problem, and that is to allow the universities to administer the funds themselves. If they want to do good things for people, what is wrong with doing that? Send them a cheque and let them administer it. Arguing about investment and audits and bills does not help the kids who need an education. Send the provinces a cheque and let them administer the fund. Let the Department of Finance invest the money and write the cheques. Let the kids go to school, let everyone be treated fairly, and let each province determine how it will treat education rather than the federal government, federal bureaucrats or federal appointees.

I may be treading on old ground, but I do so because this is important to me.

Je sais que des provinces ont donné leur accord. Mais cela me rappelle le principe voulant que chaque homme ait son prix. Cela ne veut pas dire que ces provinces ont raison, mais qu'elles acceptent de marchander. Certains premiers ministres provinciaux ont cédé au gouvernement fédéral, parce que le chèque était prêt et parce qu'il est difficile de refuser des bourses, de ne pas donner de l'argent à des étudiants démunis. Bien sûr, tout le monde veut donner de l'argent aux étudiants qui sont dans le besoin et permettre au plus grand nombre de Canadiens de fréquenter l'université. Toutefois, une telle mesure de la part du gouvernement fédéral ne ferait qu'exacerber les tensions entre les provinces et le gouvernement fédéral. Elle ne ferait rien pour l'unité nationale. Il me semble que le gouvernement fédéral irriterait ainsi ceux qui tiennent à protéger les compétences qui ont été accordées aux provinces par la Loi constitutionnelle de 1867. Dans un certain sens, ce projet de loi permettrait de contourner la Constitution et autoriserait le gouvernement fédéral à faire quelque chose qu'il ne devrait pas faire.

Je doute qu'il soit conforme à la Constitution que les provinces s'associent pour établir une fiducie nationale permettant la création d'une milice. Ce serait illégal, parce que cela ne relève pas de leur compétence.

Je n'ai pas entendu tous les témoignages présentés aujourd'hui, mais j'ai pu poser des questions cet après-midi. De nombreuses questions que soulève le projet de loi restent sans réponse. C'est un mauvais projet de loi. Il est mal rédigé et illogique. Il est impossible de déterminer qui est admissible. Nos jeunes ne seront pas traités équitablement.

Peu m'importe que le sénateur Bryden ou le gouvernement vante ce projet de loi, je sais que, lorsque les responsables provinciaux et fédéraux en auront fini avec cette mesure, le jeune de la Colombie-Britannique ne sera pas traité comme le jeune du Nouveau-Brunswick, et c'est inacceptable quand il s'agit de distribuer des fonds fédéraux. Si les provinces veulent traiter différemment leurs étudiants, qu'elles le fassent, mais cela ne peut s'appliquer à l'argent venant des impôts fédéraux.

D'après les réponses que j'ai eues à mes questions sur les articles 5 à 27 du projet de loi, je sais qu'il y aura de la discrimination. Les jeunes de ma province ne seront pas traités comme les jeunes d'une autre province. C'est inacceptable.

Il y a un moyen de contourner ce problème, c'est de laisser les provinces gérer elles-mêmes les fonds. Si elles voulaient améliorer le sort de leur population, quel mal y aurait-il? Envoyons-leur un chèque et laissons-les gérer l'argent. Les discussions sur l'investissement, les vérifications et les projets de loi n'aident pas les jeunes qui doivent s'instruire. Envoyons un chèque aux provinces et laissons-les gérer les fonds. Laissons le ministère des Finances investir l'argent et écrire les chèques. Laissons les jeunes étudier, permettons le traitement égal de tous les Canadiens et laissons chaque province gérer à sa façon l'éducation, qui n'est pas un domaine de compétence pour le gouvernement fédéral, les bureaucrates fédéraux ou les gens nommés par le gouvernement fédéral.

La question a souvent été ressassée, mais je trouve qu'il est important d'y revenir encore.

I hope that at least my side will support this motion.

**Senator Losier-Cool:** Did I understand correctly that your amendment will completely abolish the establishment of the millennium fund?

**Senator Tkachuk:** That is correct.

**Senator Losier-Cool:** Then I did understand.

**The Chairman:** Is there any further debate?

There being none, will all those in favour of the amendment so indicate?

Will all those opposed so indicate?

The amendment is defeated, on division.

Are there any other amendments with respect to Part 1?

**Hon. Senators:** No.

**The Chairman:** If there are no other amendments with respect to Part 1, I suggest that we break for dinner after we have adopted those clauses.

**Senator Bryden:** I anticipate that most of the amendments that honourable senators want to bring forward have to do with Part 1 of the bill.

**Senator Lavoie-Roux:** You cannot anticipate anything.

**Senator Bryden:** If there are as many amendments regarding other parts of the bill, then we should break and have supper. On the other hand, if there are a limited number of amendments left, then why not finish now? I am in your hands. There will be no amendments from this side.

**Senator Rivest:** Are there other amendments on other parts of the bill?

**The Chairman:** Yes, there are other amendments.

I am concerned about Parts 4 and 10. Concerning Part 4, we should discuss the two representations from First Nations groups. I want to have a clear and full discussion on the legitimacy of their concerns.

I want to have a discussion on Part 10 of the bill, which would extend the bankruptcy provisions from 2 years to 10 years for students. Although the minister answered some of our concerns today, I am still concerned about it. I would like those concerns aired around this table.

**Senator Bryden:** The Senate is convening at 7:30 p.m. It is a question of timing.

**Senator Lavoie-Roux:** We are wasting time right now.

**The Chairman:** Senator Bryden, I suggest that clauses 2 to 46 of Part 1 be passed before we eat.

**Senator Cools:** Mr. Chairman, I move that clauses 2 through 46 be adopted, without amendment.

**The Chairman:** Is it agreed, honourable senators?

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

J'espère que ma motion recevra l'appui de mes collègues au moins.

**Le sénateur Losier-Cool:** Si je comprends bien, la motion que vous proposez abolirait complètement la création de la fondation du millénaire.

**Le sénateur Tkachuk:** C'est exact.

**Le sénateur Losier-Cool:** J'avais bien compris, alors.

**Le président:** Y a-t-il d'autres interventions?

Comme il n'y en a pas, j'invite ceux qui sont en faveur de l'amendement à dire oui.

Que ceux qui sont contre l'amendement veuillent bien dire non.

L'amendement est rejeté à la majorité des voix.

Y a-t-il d'autres amendements concernant la partie 1?

**Des voix:** Non.

**Le président:** S'il n'y a pas d'autres amendements à la partie 1, je propose que nous suspendions la séance pour dîner, une fois que nous aurons adopté ces articles.

**Le sénateur Bryden:** Je suppose que la plupart des amendements que les honorables sénateurs veulent proposer portent sur la partie 1 du projet de loi.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Vous ne pouvez rien prévoir.

**Le sénateur Bryden:** S'il y a autant d'amendements visant d'autres parties du projet de loi, nous devrions peut-être suspendre la séance pour souper. Par contre, s'il reste peu d'amendements, pourquoi ne finissons-nous pas maintenant? Je vous laisse décider. De ce côté-ci, nous n'avons aucun amendement à proposer.

**Le sénateur Rivest:** Y a-t-il des amendements sur d'autres parties du projet de loi?

**Le président:** Oui, il y en a.

Les parties 4 à 10 me préoccupent. Dans le cas de la partie 4, nous devrions discuter deux mémoires de groupes des Premières nations. Je voudrais qu'il y ait une discussion claire et exhaustive sur la légitimité de leurs préoccupations.

Je voudrais aussi que nous étudions la partie 10 du projet de loi, qui porterait de deux à dix ans la période pendant laquelle l'étudiant ne peut être libéré de la dette que constitue son prêt étudiant. Même si le ministre a dissipé quelques-unes de nos inquiétudes aujourd'hui, la question continue de me préoccuper. J'aimerais que nous en discutons.

**Le sénateur Bryden:** Le Sénat siège à 19 h 30. C'est donc une question de temps.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Nous perdons du temps maintenant.

**Le président:** Sénateur Bryden, je propose que nous adoptions les articles 2 à 46 de la partie 1 avant d'aller manger.

**Le sénateur Cools:** Monsieur le président, je propose: Que les articles 2 à 46 soient adoptés, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Est-ce d'accord, honorables sénateurs?

**Des voix:** D'accord.

**Des voix:** Avec dissidence.



**The Chairman:** The motion is carried, on division.

Let us move on to Part 2.

Senator Bolduc would like us to deal with all the parts of the bill, except Part 4, at this time because he has a scheduling conflict. If we can go through all parts leaving Part 4 to the end, he will leave and we will deal with Part 4 later, if that is agreeable.

**Senator Cools:** I move that Part 2 of the bill, being clauses 47 to 57 inclusive, be passed without amendment.

**The Chairman:** Are there any amendments?

I want to ensure that everyone has an opportunity to present amendments. There being no amendments, shall Part 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Part 3 is under the title "Early Retirement — Suspension of Separation Benefit." Does everyone understand what this is about? Are there any amendments to be proposed?

**Senator Cools:** I move that Part 3, being clause 57, be passed without amendment.

**The Chairman:** Is there any discussion? Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

As agreed, we will not deal with Part 4 at this time.

Next is Part 5, under the title "Canada Education Savings Grants." Are there any amendments to Part 5, clauses 72 to 75? Does everyone understand what is being proposed?

**Senator Cools:** I move that Part 5, being clauses 72 to 75, be passed without amendment.

**The Chairman:** Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Next is Part 6, under the title "Administration Agreements with Aboriginal Governments," clauses 76 to 79 inclusive, amendments to the Federal-Provincial Fiscal Arrangements Act.

Are there any amendments?

**Senator Cools:** I move that Part 6, being clauses 76 through 79 inclusive, be adopted without amendment.

**Senator Lavoie-Roux:** What is it about?

**Senator Cools:** Administration agreements with aboriginal governments.

**The Chairman:** Honourable senators, is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

**Le président:** La motion est adoptée avec dissidence.

Passons maintenant à la partie 2.

Le sénateur Bolduc voudrait que nous traitions maintenant toutes les parties du projet de loi, sauf la partie 4, parce qu'il a un conflit d'horaire. Si nous pouvions traiter toutes les parties en gardant la partie 4 pour la fin, le sénateur partira et, si vous le voulez bien, nous reviendrons plus tard sur la partie 4.

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la partie 2 du projet de loi, soit les articles 47 à 57, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Y a-t-il des amendements?

Je voudrais m'assurer que tous les sénateurs ont la possibilité de proposer des amendements. Comme il n'y a aucun amendement, la Partie 2 est-elle adoptée?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

La partie 3 s'intitule «Retraite anticipée — Suspension de l'indemnité de cessation d'emploi». Est-ce que tous les sénateurs comprennent bien de quoi il est question? Y a-t-il des amendements?

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la partie 3, soit l'article 57, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Y a-t-il opposition? Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

Comme convenu, nous ne traiterons pas la Partie 4 maintenant.

Nous passons donc à la partie 5, «Subvention canadienne pour l'épargne-études». Y a-t-il des amendements à la partie 5, soit les articles 72 à 75? Tous les sénateurs comprennent bien ce qui est proposé?

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la partie 5, soit les articles 72 à 75, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

La partie 6 intitulée «Accords d'application avec des gouvernements autochtones», soit les articles 76 à 79 inclusivement, modifierait la Loi sur les arrangements fiscaux entre le gouvernement fédéral et les provinces.

Y a-t-il des amendements?

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la partie 6, soit les articles 76 à 79 inclusivement, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** De quoi est-il question?

**Le sénateur Cools:** Il est question des accords administratifs avec les gouvernements autochtones.

**Le président:** Honorables sénateurs, est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adoptée.

Next is Part 7, which we will also leave for the moment.

Next is Part 8, under the title "Air Transportation Tax," clauses 84 to 90, amendments to the Excise Tax Act.

**Senator Cools:** I move that Part 8, being clauses 84 to 90 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** Is there any discussion? Is it agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Cools:** As long as there is a clear vote on the record.

**The Chairman:** We can pass unanimously.

Next is Part 9, National Child Benefit System, clauses 91 to 97, amendments to the Income Tax Act, and clause 98, amendment to the Children's Special Allowances Act.

**Senator Cools:** I move that Part 9 of the bill, the National Child Benefit System, being clauses 91 to 98 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** Is there any discussion?

Seeing none, all those in favour? All those opposed?

Carried.

Part 10 of the proposed bill deals with student loans. I am referring to clauses 99 and 100, amendments to the Canada Student Financial Assistance Act; clauses 100 to 102, amendments to the Canada Student Loans Act; and clause 103, and amendment to the Bankruptcy and Insolvency Act.

I had concern, as did others, regarding the extension of the time frame from two years to ten years. A previous decision had been brought into force as of April 1. However, in virtually a little more than two years of it coming into effect, the time frame is jumping from two years to ten years. That causes me great concern because we have not allowed sufficient time for this process to be measured statistically, as has been brought forward by the Canadian Bar Association. We ought to have the fullness of time, or at least a little more time, for that to be measured more accurately.

We have statements made by various people to the effect that there has been a dramatic increase. However, we do not know if it is because of the dramatic leap in the cost of tuition or if it is just the dramatic leap in the use of credit on the part of consumers as a whole. We are hearing various opinions and opposing opinions as to what this should be.

I move:

That Bill C-36 be amended in clause 133 on page 79, by replacing line 35 with the following:

"133(1) Section 103 comes into force on the day that is two years after the day on which this act is assented to;

Quant à la partie 7, nous la laissons également de côté pour l'instant.

Passons à la partie 8 qui s'intitule «Taxe de transport aérien», soit les articles 84 à 90 inclusivement, et qui modifierait la Loi sur la taxe d'accise.

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la partie 8, soit les articles 84 à 90 inclusivement, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Y a-t-il opposition? Est-ce d'accord?

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Cools:** Dans la mesure où un vote clair est enregistré.

**Le président:** Nous pouvons l'adopter à l'unanimité.

Nous passons maintenant à la partie 9, «Régime national de prestations pour enfants», soit les articles 91 à 97 modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et l'article 98 modifiant la Loi sur les allocations spéciales pour enfants.

**Le sénateur Cools:** Je propose: Que la Partie 9 du projet de loi, intitulée Régime national de prestations pour enfants, c'est-à-dire les articles 91 à 98 inclusivement, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Y a-t-il opposition?

Aucun sénateur ne semble s'opposer. Qui est en faveur? Qui est contre?

Adoptée.

La partie 10 du projet de loi s'intitule «Prêts aux étudiants». Je me reporte aux articles 99 et 100 qui modifient la Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants, aux articles 100 à 102 qui modifient la Loi fédérale sur les prêts aux étudiants et à l'article 103 et l'amendement concernant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

Comme d'autres, j'étais préoccupé du fait que l'on porte le délai de deux à dix ans. Une décision préalable est entrée en application le 1<sup>er</sup> avril. Cependant, un peu plus de deux ans de l'entrée en vigueur de cette décision, une autre décision porterait le délai de deux à dix ans. Cela m'inquiète beaucoup parce qu'il n'y a pas eu assez de temps pour compiler des statistiques, comme l'a fait remarquer l'Association du Barreau canadien. Nous devrions prévoir au moins un peu de temps encore pour pouvoir mieux évaluer les résultats de cette mesure.

Divers témoins ont fait état d'une nette augmentation. Cependant, nous ignorons si cette augmentation est due à la hausse vertigineuse des frais de scolarité ou simplement à l'utilisation de crédit par l'ensemble des consommateurs. Nous entendons des opinions contradictoires à cet égard.

Je propose:

Que le projet de loi C-36, à l'article 133, soit modifié par substitution, à la ligne 35, page 79, de ce qui suit:

«133(1) L'article 103 entre en vigueur deux ans après le jour où cette loi a reçu la sanction royale;



(2) Sections 127 to 132 come into force"

The idea is to allow more time.

Students currently in undergraduate programs could graduate next year before the millennium fund comes into effect. They are handcuffed now with high student loans. Outside of Quebec, the loans are \$25,000 on average, which is staggering. I gave the example of a student who invested six years of his life in the faculty of architecture, only to be rewarded with a job of \$20,000 per year. How on God's green earth will he repay that loan under the conditions that are imposed?

As the minister, Senator Bryden and others have said, measures will be brought forward through regulation to ease the burden on those students. However, those regulations can be changed instantly on the decision of the minister without coming back to Parliament. The Minister of Finance may change his opinion. The pressure could come to change this measure again. There is no assurance for students that they will have an easy go of it.

Simply stated, control over this provision is arbitrary. If the provision can be changed from two years to ten after the two years came into effect a little over two months ago, what will prevent someone from changing the regulations two months after the bill comes into effect? My argument is that there is nothing to prevent that from happening. Students are doomed to live with that situation. We are hitting them with the burden of a huge debt and with huge, escalating tuition fees, and then we will hit them with this ten-year period. It is unconscionable to do that and not give them anything. They will finish their graduate degree before the Millennium Fund comes into effect.

**Senator Bryden:** My position is well known. A large number of provisions have been brought in, including being able to deduct the interest from all student loans, both provincial and federal, from income tax.

Mr. Chairman, with respect to your example of the architectural graduate with the \$25,000 debt, there is the ability to tie the amount of the debt to no more than 15 per cent of that person's income. There is the ability to make gratuitous payments, which would reduce up to 50 per cent of the entire amount of the loan. Those provisions are in place and are being contemplated.

One of your points is that some of this process is being left to regulation by the Governor in Council. The fact that regulations are being used and can be used next year to change things is not necessarily bad. You made the point about the volatility of the dollar and the volatility of investments, what is happening globally and what could happen to interest rates tomorrow if we jack them up to 12 per cent to look after the Canadian dollar. Managing by regulation is not always a bad thing.

It is clear from the tone of everything in the budget and most of what is included in this proposed legislation that this is a government — not just the finance minister — seized with attempting to advance the opportunity for students to compete in the new information society and the global economy.

(2) Les articles 127 à 132 entrent en»

L'idée est de donner plus de temps.

Les étudiants actuellement inscrits au premier cycle pourraient obtenir leurs diplômes l'an prochain, avant que la fondation du millénaire n'entre en vigueur. Ils sont liés aujourd'hui par des prêts-étudiants élevés. À l'extérieur du Québec, les prêts s'élèvent en moyenne à 25 000 \$, ce qui est renversant. J'ai donné l'exemple d'un étudiant qui a consacré six ans à la faculté d'architecture pour décrocher un emploi ne lui rapportant que 20 000 \$ par année. Comment cet étudiant peut-il rembourser un tel prêt en respectant les modalités prévues?

Comme le ministre, le sénateur Bryden et d'autres l'ont fait remarqué, des mesures seront proposées dans les règlements pour alléger le fardeau de ces étudiants. Cependant, les règlements peuvent être modifiés instantanément sur décision du ministre, sans que le Parlement soit consulté. Le ministre des Finances peut changer d'idée. Des modifications peuvent être apportées par suite de pressions. Les étudiants n'ont aucune garantie de pouvoir s'en sortir aisément.

En termes simples, je dirai que les décisions concernant cette disposition sont arbitraires. S'il est possible de modifier la disposition pour porter le délai de deux à dix ans seulement deux ans et deux mois environ après son entrée en vigueur, qu'est-ce qui empêchera une modification des règlements deux mois après leur mise en application? D'après moi, rien ne s'y opposera. Les étudiants devront composer avec cela. Nous leur imposons un lourd fardeau d'endettement et d'énormes frais de scolarité élevés toujours en hausse, puis nous les attaquons avec ce délai de dix ans. C'est vraiment impensable. Ils obtiendront leurs diplômes avant l'entrée en vigueur de la Fondation du millénaire.

**Le sénateur Bryden:** On connaît bien ma position là-dessus. De nombreuses dispositions ont été proposées, y compris la possibilité de déduire les intérêts de tous les prêts-étudiants, tant provinciaux que fédéraux, de l'impôt sur le revenu.

Monsieur le président, concernant votre exemple du diplômé en architecture qui a une dette de 25 000 \$, il est possible de lier le montant de sa dette à seulement 15 p. 100 de son revenu. Il est possible de verser des paiements à titre gratuit, ce qui pourrait couper de moitié le montant total du prêt. Ce sont des dispositions qui sont en place et qui sont envisagées.

Selon un de vos arguments, une partie du processus relève des règlements adoptés par décret. Le fait qu'on recourt aux règlements et qu'on pourra y recourir l'an prochain pour apporter des modifications n'est pas nécessairement mauvais. Vous avez parlé de la volatilité du dollar et des investissements, de ce qui se passe dans le monde et de ce qui arriverait demain, si nous portions nos taux d'intérêt à 12 p. 100 pour venir en aide au dollar canadien. Il n'est pas toujours mauvais de gérer par voie de réglementation.

Il est clair d'après toutes les mesures du budget et de la plupart des dispositions de ce projet de loi que le gouvernement en place — pas seulement le ministre des Finances — est décidé à donner aux étudiants la possibilité d'être concurrentiels, tant au niveau de la nouvelle société de l'information que de l'économie mondiale.

I made the comment before in relation to offsetting the bankruptcy provisions that the department believes, having targeted specific corrective actions, that this is a good substitute for including the loan in the bankruptcy provision. It would be double compensation to include it.

**The Chairman:** My concern is that this position is open-ended on the government side. The opportunity is not great for those students who are there. That is the real concern.

Is there any other discussion?

All those in favour of the amendment, please raise your hands.

All those opposed?

I declare the amendment defeated, on division.

We are now dealing with Part 10, being clauses 99 and 100 regarding amendments to the Canada Student Financial Assistance Act; clauses 101 and 102, amendment to the Canada Student Loans Act; and clause 103, amendment to the Bankruptcy and Insolvency Act.

**Senator Cools:** I move that Part 10, being clauses 99 to 103 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** All those in favour?

All those opposed?

Carried on division.

That was Part 10. We turn to Part 11.

**Senator Cools:** I move that Part 11 of the bill, "Employers Premium Refund," being clause 104, be adopted without amendment.

**Senator Rivest:** Without amendment, again? Is it possible to have an amendment somewhere?

**The Chairman:** Perhaps Senator Bryden could explain this section.

**Senator Bryden:** This clause excuses both the employer and the employee from EI premiums for young Canadians between the ages of 18 to 24 who are hired between 1999 and 2000. It does not, however, allow an employer to dismiss an existing employee in order to make use of this provision.

**The Chairman:** The only concern about this part is enforcement of the provision if a permanent employee were to be dismissed. That was the only issue that was a hot item.

**Senator Bryden:** In some instances, it will be covered by a collective agreement.

**Senator Tkachuk:** What is your reason for this clause?

**Senator Bryden:** The clause is designed to help introduce 18- to 24-year-olds into the workforce. I know where you are leading and I will not enter into a debate on that, either.

**Senator Tkachuk:** I am simply asking whether this discounting of the EI premium will give impetus to employers to create jobs? That is in variance to what the Minister of Finance

J'ai fait remarquer plus tôt que, le ministère croit, après avoir ciblé des correctifs précis, qu'il est bon d'inclure le prêt dans les dispositions sur la faillite. Le fait de l'inclure permet une double compensation.

**Le président:** Je crains que cette position donne trop de latitude au gouvernement. Les possibilités ne sont pas très grandes pour les étudiants. C'est vraiment une inquiétude.

Y a-t-il d'autres interventions?

Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien lever la main.

Tous ceux qui sont contre?

Je déclare l'amendement rejeté à la majorité des voix.

Nous traitons maintenant de la Partie 10, soit les articles 99 et 100 modifiant la Loi fédérale sur l'aide financière aux étudiants, les articles 101 et 102 modifiant la Loi fédérale sur les prêts aux étudiants et l'article 103 modifiant la Loi sur la faillite et l'insolvabilité.

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 10, soit les articles 99 à 103 inclusivement, soit adoptée, sans propositions d'amendement.

**Le président:** Tous ceux qui sont en faveur?

Tous ceux qui sont contre?

Adoptée, avec dissidence.

La Partie 10 est adoptée avec dissidence. Nous passons à la Partie 11.

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 11 du projet de loi, intitulée «Remboursement de la cotisation syndicale», ou l'article 104, soit adoptée sans propositions d'amendement.

**Le sénateur Rivest:** Encore une fois sans propositions d'amendement? Est-ce possible qu'il n'y a aucun amendement?

**Le président:** Le sénateur Bryden pourrait peut-être fournir des explications sur cet article.

**Le sénateur Bryden:** Cet article exempte l'employeur et l'employé des cotisations à l'assurance-emploi dans le cas de Canadiens de 18 à 24 ans embauchés en 1999 et 2000. Il ne permet pas toutefois à un employeur de congédier un employé dans le but de bénéficier de cette disposition.

**Le président:** La seule préoccupation que soulève cette partie concerne l'exécution de la disposition, dans le cas d'un congédiement. C'est le seul élément qui ait donné lieu à des discussions.

**Le sénateur Bryden:** Dans certains cas, il existe une protection dans la convention collective.

**Le sénateur Tkachuk:** Quelle est le bien-fondé de cet article?

**Le sénateur Bryden:** La disposition devrait faciliter l'entrée des jeunes de 18 à 24 ans sur le marché du travail. Je devine votre intention et je n'engagerai pas un débat là-dessus.

**Le sénateur Tkachuk:** Je voudrais simplement savoir si le remboursement des cotisations d'assurance-emploi stimulera la création d'emplois. Cela va à l'encontre de ce que disait le



was saying for the past couple of years. He said before that this was a payroll tax, and that higher payroll taxes do provide an impediment to creating employment. He changed his mind because of the surplus in the budget, but now he is again saying that lower EI premiums will create jobs. Is that what he is saying? I do not wish to put words in his mouth. I find this contradictory.

**Senator Bryden:** Since you were not here this morning, you probably should read the transcript. I do not wish to misquote him.

**Senator Tkachuk:** What was the answer?

**Senator Bryden:** I do not believe he was asked that question, and I would not wish to conjecture on his behalf.

**The Chairman:** He was not asked that question this morning. He focused on the three items that we raised.

**Senator Tkachuk:** If a person is unemployed and is 19, there is an incentive to hire him or her. If the 19-year-old's father has just lost his job at 52, that does not matter? Age is the only consideration.

**The Chairman:** This is discrimination by age.

**Senator Tkachuk:** We are providing incentives here on the basis of an insurance premium, which is a payroll tax. We are doing this by decreasing the tax so that a young person will get a job, rather than someone who may be more qualified, but who is a year or two older.

**Senator Bryden:** The minister did say that they had checked to see whether this provision was discriminatory on the basis of age, and they were informed that it was not in violation of the Canadian Human Rights Act.

If this brings thousands of 18- to 24-year-olds into the workforce because employers are creating so many jobs, it may be that the next experiment would be with 58-year-olds, Senator Tkachuk.

**Senator Tkachuk:** They should lower premiums to create employment so that all people will have jobs. This kind of action has failed before. Governments have previously used this kind of government intrusion into the economy which is discriminatory against some group. If this is not discriminatory because of age, what if it were because of gender? Would it be okay to have a similar provision if there were a large group of women of that age who did not have jobs?

**Senator Bryden:** We could have a good discussion about this, because there are many affirmative action programs. It seems Senator Tkachuk does not recognize affirmative action.

**Senator Tkachuk:** Do not put words in my mouth. I want words from your mouth, instead. Do not tell people what I believe.

**Senator Bryden:** I have provided the best information I can.

**Senator Tkachuk:** I want this on the record.

ministre des Finances ces deux dernières années. Il faisait allusion à cela en parlant d'une charge sociale qui, lorsqu'elle augmente, nuit à la création d'emplois. Il a changé d'idée à cause de l'excédent budgétaire et il a recommencé à dire qu'une baisse des cotisations d'assurance-emploi crée des emplois. Est-ce bien ce qu'il dit? Je ne voudrais pas lui attribuer à tort des paroles. Je trouve cela contradictoire.

**Le sénateur Bryden:** Puisque vous n'étiez pas ici ce matin, vous devriez lire le compte rendu. Je ne voudrais pas le citer de travers.

**Le sénateur Tkachuk:** Quelle est la réponse?

**Le sénateur Bryden:** Je ne pense pas qu'on lui ait posé la question et je ne voudrais pas lui faire dire des choses.

**Le président:** Cette question ne lui a pas été posée ce matin. Le ministre a mis l'accent sur les trois éléments que nous avons soulevés.

**Le sénateur Tkachuk:** Dans le cas d'un chômeur de 19 ans, c'est un incitatif pour l'embaucher. Si le père d'un jeune de 19 ans perd son emploi à l'âge de 52 ans, est-ce que cela fait une différence? Il y a seulement l'âge qui entre en ligne de compte.

**Le président:** C'est de la discrimination fondée sur l'âge.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous apportons des incitatifs fondés sur une cotisation d'assurance, qui est une charge sociale. Nous le faisons en réduisant cette charge sociale pour que le jeune décroche un emploi, de préférence à un travailleur plus qualifié qui a un an ou deux de plus.

**Le sénateur Bryden:** Le ministre a dit qu'on avait vérifié si la disposition pouvait donner lieu à une discrimination fondée sur l'âge et qu'on avait eu l'assurance que la disposition n'était pas contraire à la Loi canadienne sur les droits de la personne.

Si cette disposition permet à des jeunes de 18 à 24 d'entrer sur le marché du travail, parce que les employeurs créent un grand nombre d'emplois, la prochaine fois on pensera aux travailleurs de 58 ans, sénateur Tkachuk.

**Le sénateur Tkachuk:** Il faudrait réduire les cotisations pour créer des emplois pour tous les Canadiens. Ce genre de mesure a échoué dans le passé. Les gouvernements sont déjà intervenus dans l'économie avec de telles mesures qui sont discriminatoires contre certains groupes. Si ce n'est pas de la discrimination fondée sur l'âge, qu'en serait-il si on se fondait sur le sexe? Serait-il acceptable de proposer une disposition semblable s'il s'agissait d'aider un grand nombre de chômeuses?

**Le sénateur Bryden:** Le sujet pourrait faire l'objet d'une intéressante discussion, en raison des nombreux programmes d'action positive. Le sénateur Tkachuk ne semble pas reconnaître l'action positive.

**Le sénateur Tkachuk:** Ne me faites pas dire des choses. Je veux entendre vos réponses, et non votre interprétation de ce que je pense.

**Le sénateur Bryden:** J'ai répondu au meilleur de ma connaissance.

**Le sénateur Tkachuk:** Je veux voir cela au compte rendu.

**The Chairman:** If we have this wonderful stockpile of money which will hit \$16 billion, then the best way to create jobs is to dramatically drop the Employment Insurance premiums. I know you will not do that, so it is pointless to discuss it. I do want it on the record that we think that is the most effective way, however.

Is there any other discussion regarding this part?

**Senator Cools:** I move that Part 11, regarding the "Employers Premium Refund," being clause 104, be passed without amendment.

**The Chairman:** All those in favour?

All those opposed?

The motion is carried on division.

We move to Part 12, regarding supplements and allowances; clauses 105 to 119, amendments to the Old Age Security Act; clause 120; amendment to the Income Tax Act; and clauses 121 to 124, amendments to the War Veterans Allowance Act. Is there any discussion?

**Senator Cools:** I move that Part 12, being clauses 105 through to 124 inclusive, be adopted without amendment.

**Senator Lavoie-Roux:** I will abstain, because I do not think that this part, which is very important for a large part of our population, has been studied seriously. All the witnesses we heard were speaking on the Millennium Fund. We did not hear from anyone from that important group.

**The Chairman:** Could someone explain the benefits of these clauses?

**Senator Bryden:** First, the time for filing for the Guaranteed Income Supplement is coincidental with the tax here. This extends that time for filing for three months. That applies not only to the GIS and the Old Age Security Plan, but also to the Veteran's Allowances. That is the principle thing that it does.

I did not mention this before, because it did not come up, and I may regret mentioning it now. There is a provision, however, for the rounding-down of the claw back.

**The Chairman:** If you had not mentioned it, Senator Bryden, I would have.

**Senator Bryden:** If \$150.90 is to be deducted from the GIS cheque, to date only \$150 has been deducted. The amount of the claw back is calculated in broad categories, rather than the precise amount earned. The implementation of this so-called more streamlined and more user friendly system has caused a change so that it costs \$1 — or some amount of money — to do this automatically. The total figure is about \$8 million.

The minister has given an undertaking that that will not proceed. They will introduce a bill in the fall — and they have time to do it because it does not take effect until next July — which

**Le président:** Avec un montant tellement considérable, qui devrait atteindre les 16 milliards de dollars, la meilleure façon de créer des emplois consiste à réduire radicalement les cotisations d'assurance-emploi. Je sais que vous ne le ferez pas, de sorte qu'il est inutile d'en parler. Je déclare officiellement que nous sommes d'avis que c'est pourtant le moyen le plus efficace.

Y a-t-il d'autres interventions à cet égard?

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 11, «Remboursement de la cotisation syndicale», soit l'article 104, soit adoptée sans propositions d'amendement.

**Le président:** Tous ceux qui sont en faveur?

Tous ceux qui sont contre?

La motion est adoptée avec dissidence.

Passons à la partie 12, «Supplément et allocations», soit les articles 105 à 119 modifiant la Loi sur la sécurité de la vieillesse, l'article 120 modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu et les articles 121 à 124 modifiant la Loi sur les allocations aux anciens combattants. Y a-t-il des observations?

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 12, soit les articles 105 à 124 inclusivement, soit adoptée sans propositions d'amendement.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Je vais m'abstenir, parce que je doute que cette partie, qui est très importante pour une grande partie de la population canadienne, a fait l'objet d'une étude approfondie. Tous les témoins que nous avons entendus ont parlé de la Fondation du millénaire. Mais il n'y a eu aucun représentant du groupe touché par cette partie.

**Le président:** Est-ce qu'un sénateur pourrait fournir des explications sur les prestations dont il est question dans ces articles?

**Le sénateur Bryden:** D'abord, la période prévue pour la présentation d'une demande de Supplément de revenu garanti coïncide avec celle de la déclaration de revenu aux fins d'impôt. Le projet de loi échelonne cette période sur trois mois. Cela s'applique non seulement au SRG et au programme de sécurité de la vieillesse, mais aussi au programme des allocations aux anciens combattants. Voilà en gros de quoi il s'agit.

Si je n'en ai pas parlé avant, c'est qu'il n'en avait pas été question. J'ai quelque regret de le faire maintenant. Il y a toutefois une disposition prévoyant l'arrondissement du montant de récupération.

**Le président:** Si vous n'en aviez pas parlé, sénateur Bryden, je l'aurais fait.

**Le sénateur Bryden:** Si 150,90 \$ doivent être déduits du chèque de SRG, on ne déduit que 150 \$. Le montant de la récupération est arrondi, au lieu de correspondre exactement au montant gagné. La mise en œuvre de ce système plus rationnel et convivial a entraîné une modification, de sorte qu'il en coûte 1 \$ — ou un montant quelconque — pour le faire automatiquement. Le montant total est de l'ordre de huit millions de dollars.

Le ministre s'est engagé à ne pas aller de l'avant. À l'automne, on présentera un projet de loi — rien ne presse puisque l'entrée en vigueur n'est pas prévue avant juillet de l'an prochain —, pour



will state that the impact of that rounding down, or the automation, will not have any effect on seniors.

**Senator Tkachuk:** Why do we not just amend it here? What he wants will get done, and we can get rid of that provision.

**Senator Bryden:** He is saying that it will not become effective until later.

**Senator Tkachuk:** He always says, "I made a mistake but we will wait later." Why does he not just do it right the first time? Then we would not have to do this stuff.

**Senator Bryden:** Not everyone is perfect, Senator Tkachuk.

**Senator Tkachuk:** The Minister of Finance did not say that until there was heat in the House of Commons. He then said, "Oh, oh. They caught me". That is what this was about.

**Senator Bryden:** I do not know if I would put it that way.

**Senator Tkachuk:** That is the way I will put it.

**Senator Bryden:** That is fair. The memorandum is that the bill would remain intact, but the government would introduce amendments in the fall to undo parts of Bill C-36, which would not come into effect until July 1999 in any event. It is on the record, and he will do that.

That is being done. Rather than hold up this bill for amendment and send it back, he is saying that he will do this, and no one will be adversely effected.

**The Chairman:** Thank you. Are there any questions?

**Senator Tkachuk:** This would be for proposed sections 105 to 124. We could table this whole thing, could we not?

**Senator Cools:** No, we could not.

**Senator Tkachuk:** Perhaps we could delay it until the fall. He can then do what he wants to do, which is the right thing.

**Senator Cools:** There is a question before us.

**The Chairman:** The question is before you, and you wanted the question put. However, if a senator wishes to table or propose an amendment, he or she should have the right to do that.

**Senator Cools:** He would have had to move an amendment.

**The Chairman:** I asked if there were amendments and you suggested, Senator Cools, that I should first put the question on the adoption of the part and then ask if there were any amendments. That is the procedure we have adopted, Senator Cools. I am now asking if there any motions in amendment.

**Senator Tkachuk:** I move that we delete those clauses.

**Senator Cools:** I clearly understood that the honourable senator had no motions to put.

**Senator Tkachuk:** I made my argument earlier as to why these amendments were put forward. The question should be put, and then the motions can be put on the record.

veiller à ce que l'arrondissement, ou l'automatisation, n'ait aucune répercussions sur le revenu des personnes âgées.

**Le sénateur Tkachuk:** Pourquoi ne faisons-nous pas la modification tout de suite? Nous ferons ce qu'il veut et nous éliminerons cette disposition.

**Le sénateur Bryden:** Le ministre soutient que la disposition entrera en vigueur seulement plus tard.

**Le sénateur Tkachuk:** Il passe son temps à dire qu'il a fait une erreur et qu'il faut attendre. Pourquoi n'agit-il pas comme il faut du premier coup? Nous pourrions nous dispenser de cela.

**Le sénateur Bryden:** Nous ne sommes pas tous parfaits, sénateur Tkachuk.

**Le sénateur Tkachuk:** Le ministre des Finances ne l'a pas dit tant que les choses ne se sont pas corsées à la Chambre. Il s'est ensuite rendu compte qu'il s'était fait prendre. Voilà ce qu'il en était.

**Le sénateur Bryden:** Je ne le dirais peut-être pas en ces termes.

**Le sénateur Tkachuk:** Ce sont ceux que j'ai choisis.

**Le sénateur Bryden:** C'est bien. Selon le document, le projet de loi demeurerait intact, mais le gouvernement présenterait à l'automne des modifications qui annuleraient certaines parties du projet de loi C-36, lequel n'entrerait pas en vigueur avant juillet 1999, de toute manière. Il l'a dit, et c'est ce qu'il fera.

La chose est en train de se faire. Au lieu de retenir le projet de loi afin de le modifier, puis de le renvoyer, il a dit qu'il agirait de la sorte et personne n'aura à en souffrir.

**Le président:** Merci. Y a-t-il des questions?

**Le sénateur Tkachuk:** Cela concerne les projets d'articles 105 à 124. Nous pourrions déposer le tout, n'est-ce pas?

**Le sénateur Cools:** Non, nous ne le pourrions pas.

**Le sénateur Tkachuk:** Nous pourrions peut-être attendre jusqu'à l'automne. Le ministre pourra alors faire ce qu'il veut, ce qui est la bonne chose à faire.

**Le sénateur Cools:** Nous sommes saisis d'une question.

**Le président:** Vous êtes saisis de la question et vous vouliez qu'elle soit mise aux voix. Si, toutefois, un sénateur désire présenter un amendement, il devrait pouvoir le faire.

**Le sénateur Cools:** Il devrait avoir présenté un amendement.

**Le président:** J'ai demandé s'il y avait des propositions d'amendement et vous avez proposé, sénateur Cools, que je mette d'abord la partie aux voix et que je demande ensuite s'il y avait des propositions d'amendement. Nous avons décidé de procéder de cette façon, sénateur. Je demande maintenant s'il y a des motions d'amendement.

**Le sénateur Tkachuk:** Je propose que nous supprimions ces articles.

**Le sénateur Cools:** J'ai compris très clairement que l'honorable sénateur n'avait aucune motion à présenter.

**Le sénateur Tkachuk:** J'ai expliqué plutôt la raison pour laquelle les amendements ont été présentés. Nous devrions tenir le vote et les motions pourraient ensuite être présentées.

**The Chairman:** All those in favour of Senator Tkachuk's amendment to table part —

**Senator Cools:** Not to table, to delete.

**Senator Tkachuk:** Yes, to delete it. Get rid of it.

**The Chairman:** All those in favour of the amendment, please say "Yea."

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** All those opposed please say "Nay."

**Some Hon. Senators:** Nay.

**Senator Tkachuk:** All those for senior citizens? All those opposed?

**The Chairman:** The amendment is defeated, on division.

**Senator Cools:** I move that part 12, clauses 105 through to 124, be adopted without amendment.

**The Chairman:** All those in favour of the motion?

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** All those opposed?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chairman:** The motion is carried, on division.

Next, Part 13, "Financial Assistance to International Financial Institutions and Foreign States".

**Senator Cools:** I move that Part 13, "Financial Assistance to International Financial Institutions and Foreign States," being clauses 125 to 133 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** Any discussion or amendment? The only concern that anyone expressed regarding this was the human rights issue.

**Senator Bolduc:** We told the minister what we had to say, however.

**The Chairman:** Yes.

**Senator Cools:** I move that Part 13, being clauses 125 to 133 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** All those in favour, please say "Yea".

**Some Hon. Senators:** Yea.

**The Chairman:** Opposed?

**Some Hon. Senators:** Nay.

**The Chairman:** Carried, on division.

We are left now with Part 4 and Part 7.

Part 4, the Kamloops Indian Band. Two issues were tabled and discussed by the band and by the Department of Finance. One was the question of quorum, and one was the question of the Indian meeting of the band itself, versus the meeting of the council. Officials from the Department of Finance explained that they had legal opinion that, because it was a band meeting, it was a moot

**Le président:** Que tous ceux qui sont en faveur de la motion du sénateur Tkachuk, qui propose de déposer la partie...

**Le sénateur Cools:** Non pas déposer, mais supprimer.

**Le sénateur Tkachuk:** En effet, la supprimer, s'en débarrasser.

**Le président:** Que tous ceux qui sont en faveur de l'amendement veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**Le sénateur Tkachuk:** Quels sont ceux qui sont en faveur des personnes âgées? Quels sont ceux qui sont contre?

**Le président:** La motion est rejetée à la majorité des voix.

**Le sénateur Cools:** Je propose que les articles 105 à 124, partie 12, soient adoptés sans amendement.

**Le président:** Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**Le président:** La motion est adoptée à la majorité des voix.

Nous passons maintenant à la partie 13, «Aide financière aux institutions financières et aux États étrangers».

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 13, intitulée «Aide financière aux institutions financières et aux États financiers», composée des articles 125 à 133, soit adoptée sans amendement.

**Le président:** Y a-t-il des observations ou des propositions d'amendement? La seule réserve exprimée à ce sujet se rapportait aux droits de la personne.

**Le sénateur Bolduc:** Nous avons cependant fait part au ministre de ce que nous avons à dire.

**Le président:** Oui.

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 13, composée des articles 125 à 133, soit adoptée sans amendement.

**Le président:** Que tous ceux qui sont en faveur de la motion veuillent bien dire oui.

**Des voix:** Oui.

**Le président:** Que tous ceux qui sont contre veuillent bien dire non.

**Des voix:** Non.

**Le président:** La motion est adoptée à la majorité des voix.

Il reste maintenant les parties 4 et 7.

La partie 4 concerne la Première nation de Kamloops. Deux questions ont été présentées et examinées par la première nation et par le ministère des Finances. La première concernait le quorum et la seconde, la réunion de la bande, par opposition à celle du conseil. Les fonctionnaires du ministère des Finances ont expliqué qu'ils avaient reçu une opinion juridique selon laquelle, puisqu'il



issue. The band council was the group responsible for making the decision, and they did that. That satisfied that part of the issue.

The second concern was the question of the Indian Act. The interpretation of the Indian Act — and, I am not an expert on this issue — involved the constitutionality of the whole issue as to whether the individual on a reserve was subject to a tax essentially imposed by the band council of that reserve. That became the issue.

While the legal counsel from the Department of Finance stated quite clearly that he did not perceive there to be a conflict, the band wanted to point out that there was a conflict. I am trying to give as honest an interpretation as I can, because Senator Bryden has led the way here.

The band's representation seemed to be focused on the legalities of the quorum and of the vote, not on the legalities of the Indian Act. They were not as comfortable with that. Is that a good summary? It has been pointed out to me by the researcher that the Iroquois band was concerned about the constitutionality.

The conundrum is whether or not to accept the opinion of legal counsel from the Department of Finance vis-à-vis the Indian Act. I am uncomfortable with it. I would like to table that portion of it, simply because we have not heard enough opinion as to whether or not this is constitutional. We had the opinion of one person from the Department of Finance. I would like to have someone who is an expert in the Indian Act come before us to tell us whether or not this is constitutional with the "notwithstanding" clause. The argument is that the "notwithstanding" clause in that act is overthrown by a "notwithstanding" clause in this bill.

**Senator Bryden:** This is not a constitutional issue, in the sense that, if there were something wrong with the provision in this bill, it would not be held to be *ultra vires* the Constitution. In section 87, the Indian Act essentially says "notwithstanding any other act of Parliament, the following applies." That is section 87. However, this bill also says, specifically in relation to the provision dealing with this tax transfer, that "notwithstanding any other act, this will apply." It replaces the GST.

My recollection, and I should not be taken as an expert, although I once thought I was, is that the position probably being taken by the Department of Justice is that the specific "notwithstanding" clause relating to a specific situation will override a general application in the Indian Act. The Indian Act is an act of Parliament; it is not a constitutional act. It can, therefore, be changed, just as any other act can.

Taking these two provisions together, my understanding is that in the first one Parliament specifically addressed itself to this tax, so this recommendation from this band; therefore, they are saying notwithstanding what is said in the Indian Act, in this situation, this will apply." In almost every instance of which I am aware, that will supersede the general part of the act. If Parliament wished to, it could have repealed the general section. Instead of

s'agissait d'une réunion de bande, la question n'avait aucun intérêt pratique. Il incombait au conseil de bande de prendre la décision, ce qu'il a fait. Cela répondait à cette partie de la question.

Le second sujet de préoccupation était relié à la Loi sur les Indiens. L'interprétation de la loi, et je signale que je ne suis pas un spécialiste en la matière, soulevait une question de constitutionnalité. Il s'agissait de savoir si une personne vivant sur une réserve pouvait être assujettie à une taxe imposée par le conseil de bande sur le territoire de la réserve. Cette question a posé un problème.

Le conseiller juridique du ministère des Finances était clairement d'avis qu'il n'y avait pas de conflit, alors que la bande soutenait qu'il y avait contradiction. J'essaie de donner l'interprétation la plus objective possible, puisque le sénateur Bryden a pris l'initiative.

Les représentants de la bande semblaient se fonder sur des points de droit concernant le quorum et le vote, plutôt que sur des points de droit tirés de la Loi sur les Indiens, qu'ils semblaient moins bien connaître. Ai-je bien résumé la question? L'attaché de recherches m'a dit que la bande iroquoise avait des doutes au sujet de la constitutionnalité.

La question est de savoir si nous acceptons l'opinion juridique du conseiller juridique du ministère des Finances au sujet de la Loi sur les Indiens. J'ai des réserves. Je voudrais en déposer cette partie, car nous n'avons pas entendu suffisamment d'opinions au sujet de la constitutionnalité. Nous avons reçu l'avis d'un représentant du ministère des Finances. J'aimerais qu'un spécialiste de la Loi sur les Indiens nous dise si la présence d'une disposition de dérogation dans le projet de loi est constitutionnelle. L'argument avancé est que cette disposition l'emporte sur celle de la loi.

**Le sénateur Bryden:** La question de la constitutionnalité ne se pose pas, en ce sens que s'il y avait quelque chose qui n'allait pas dans cette disposition du projet de loi, elle ne serait pas considérée comme contraire à la Constitution. L'article 87 de la Loi sur les Indiens dit, essentiellement, que «nonobstant toute autre loi fédérale, les dispositions suivantes s'appliquent». C'est l'article 87. Or, le projet de loi dit également, relativement à la disposition concernant le transfert fiscal, que «nonobstant toute autre loi, les dispositions suivantes s'appliquent.» Cette mesure remplace la TPS.

Sauf erreur, et je ne suis pas un spécialiste de la question même si j'ai déjà cru que je l'étais, le ministère de la Justice a déjà adopté comme point de vue qu'une disposition de dérogation à une situation précise l'emporte sur une disposition d'application générale de la Loi sur les Indiens. Cette loi est une loi du Parlement; elle n'est pas une loi constitutionnelle. Elle peut donc être modifiée comme toute autre loi.

Si on examine ces deux dispositions ensemble, je crois que dans le cas de la première disposition, le Parlement visait expressément cette taxe, cette recommandation faite par la bande indienne. C'est pourquoi il dit que, nonobstant ce que prévoit la Loi sur les Indiens, cette disposition s'appliquera dans ce cas précis. À ma connaissance, cette disposition l'emportera sur la disposition d'application générale de la loi dans presque tous les

doing that, however, it picked the specific section. I have not a chance to research this, but I have had time to think about it. I feel comfortable that this is legitimate.

The other thing that makes me feel comfortable is that the person who brings the application before the court will argue exactly that proposition, only in reverse. He or she will argue that, in this instance, we are abrogating from the general provision by putting this section in, and we should not do that. Parliament's right to do that would not be in question; the question would be whether it should be done. That is my understanding of this. I do not know if Senator Rivest agrees with me or not.

I do not feel that we are doing something unconstitutional. I am agreeing with an interpretation that I grew up with: In a situation where the legislative body has the right to amend the general, it can do it specifically in relation to a specific instance. That is my understanding.

**Senator Tkachuk:** I am not too concerned. If there is a problem with this, I am sure the minister will address it in the fall, along with other parts of the bill.

**The Chairman:** One thing I appreciate about the First Nation people is that they do not quit. If they feel this should be changed, they will address it.

I accept Senator Bryden's wisdom, and I will not put an amendment forward, because I know it will not pass. I think we are dealing with a moot point here.

Part 4, Senator Cools.

**Senator Cools:** I move that Part 4, "Certain First Nations' Sales Taxes", Division 1 and Division 2, being clauses 58 through to 71 inclusive, be adopted without amendment.

**The Chairman:** All those in favour?

All those opposed

The motion is carried on division.

**Senator Tkachuk:** Can you make a notation? I do not want to give the impression that I do not oppose this motion. On the general principle of an omnibus bill, I do oppose it, but not because I do not like Liberals.

**The Chairman:** I hate omnibus bills.

**Senator Moore:** Now that we have passed Part 4, I did not wish to mention it beforehand because I did not want to influence your thinking, but I discussed the "notwithstanding" clauses with Senator Beaudoin at the break. He did not hear all the arguments; however, he was certainly of the opinion that when you have a specific "notwithstanding" clause dealing with a specific situation in a circumstance, it would supersede the general "notwithstanding" clause. That may make people feel better.

**The Chairman:** The last one is Part 7, Senator Cools.

**Senator Cools:** I move that Part 7 of the bill, "Tobacco Products", being clauses 80 to 83 inclusive, be adopted without amendment.

cas. Si le Parlement l'avait voulu, il aurait pu abroger l'article d'application générale. Il a plutôt choisi d'avoir recours à un article qui s'appliquait dans un cas précis. Je n'ai pas eu la chance d'effectuer des recherches à ce sujet, mais j'ai eu le temps d'y réfléchir. Je crois que cette disposition est fondée.

L'autre élément qui me fait penser de la sorte est que la personne qui présentera la requête à la cour fera valoir le même argument, mais à l'inverse. Elle fera valoir que, dans ce cas, en mettant cette disposition dans le projet de loi, nous dérogeons à la disposition d'application générale et que nous ne devrions pas pouvoir le faire. Le droit du Parlement d'agir de la sorte ne serait pas remis en question. La question porterait plutôt sur l'opportunité de procéder de cette façon. C'est ainsi que je comprends la chose. J'ignore si le sénateur Rivest est de mon avis.

Je ne crois pas que nous agissions à l'encontre de la Constitution. Je souscris à une interprétation ancienne, selon laquelle là où le législateur a le pouvoir de modifier une disposition générale, il peut le faire dans un cas d'application précise. C'est ce que je comprends.

**Le sénateur Tkachuk:** La chose ne me préoccupe pas vraiment. S'il y a un problème, je suis sûr que le ministre s'en occupera à l'automne, comme il le fera des autres parties du projet de loi.

**Le président:** S'il y a une chose que j'admire chez les autochtones, c'est qu'ils ne lâchent pas. Quand ils estiment qu'un changement s'impose, ils y voient.

Je m'incline devant la sagesse du sénateur Bryden et je ne présenterai pas d'amendement, car je sais qu'il serait rejeté. Je crois que cette question n'a aucun intérêt pratique.

Sénateur Cools, nous passons à la partie 4.

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 4, «Taxes de vente de certaines Premières nations», sections 1 et 2, articles 58 à 71, soit adoptée sans amendement.

**Le président:** Quels sont ceux qui sont en faveur de la motion?

Quels sont ceux qui sont contre?

La motion est adoptée à la majorité des voix.

**Le sénateur Tkachuk:** Puis-je ajouter quelque chose? Je ne veux pas donner l'impression que je ne m'oppose pas à la motion. Je suis contre du point de vue du principe général d'un projet de loi omnibus, et non pas parce que je n'aime pas les libéraux.

**Le président:** Je hais les projets de loi omnibus.

**Le sénateur Moore:** Maintenant que nous avons terminé la partie 4, je n'en ai pas parlé parce que je ne voulais pas vous influencer, mais j'ai discuté des articles de dérogation avec le sénateur Beaudoin avant la pause. Il n'a pas entendu tous les arguments, mais il était clairement d'avis qu'une disposition de dérogation visant un cas précis l'emporte sur la disposition de dérogation générale. Cela vous rassurera peut-être.

**Le président:** Sénateur Cools, nous terminons avec la partie 7.

**Le sénateur Cools:** Je propose que la partie 7, «Produits du tabac», articles 80 à 83, soit adoptée sans amendement.



**The Chairman:** All those in favour?

All those opposed?

The motion is carried on division. Thank you, ladies and gentlemen.

Shall clause 1, the short title, be carried?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

**Senator Cools:** I thought I said 1. I am so glad you noticed.

**The Chairman:** Senator Cools wins the argument. She had previously moved approval of clause 1.

We must now approve the bill in its entirety.

**Senator Cools:** I move that Bill C-36 in its entirety be adopted without amendment.

**Some Hon. Senators:** On division.

**Senator Cools:** I move that we report the bill.

I wonder, honourable senators, if there is any possibility that we can report this bill this evening.

**The Chairman:** No. We do not have the report.

**Senator Cools:** There are no amendments; it is a one-liner.

**Senator Lavoie-Roux:** What have you been paid to get this bill through this quickly?

**Senator Cools:** We can report this bill this evening. It is a one-liner. It is no big deal.

**The Chairman:** I am trying to work out the logistics. We have two other items on our plate.

**Senator Cools:** We have two other items on our plate. We must look at the report on Supplementary Estimates (A), and we have the two supply bills.

I would not normally ask the honourable senators to report so quickly, because that would be difficult. However, this report is easy; it is a one-liner. We can have that. I wish to report this bill this evening.

Agreed?

**The Chairman:** Good point. All right, we report.

**Senator Cools:** We are off Bill C-36.

**The Chairman:** I have not spoken on Bill C-36 or given notice, therefore, I intend to speak on Bill C-36.

**Senator Cools:** This evening all that happens is that you place the report before the chamber. You cannot speak on the report.

**The Chairman:** I understand that. I am just giving notice that I have not spoken on it.

**Le président:** Quels sont ceux qui sont en faveur de la motion?

Quels sont ceux qui sont contre?

La motion est adoptée à la majorité des voix. Merci, mesdames et messieurs.

L'article 1, le titre abrégé, est-il adopté?

**Des voix:** D'accord.

**Le président:** Adopté.

**Le sénateur Cools:** Je croyais avoir dit 1. Je suis heureuse que vous l'ayez remarqué.

**Le président:** Le sénateur Cools a le dernier mot. Elle avait précédemment proposé l'adoption de l'article 1.

Nous devons maintenant approuver le projet de loi en entier.

**Le sénateur Cools:** Je propose que le projet de loi C-36 soit adopté en entier, sans amendement.

**Des voix:** Avec dissidence.

**Le sénateur Cools:** Je propose que nous fassions rapport du projet de loi.

Honorables sénateurs, je me demande s'il serait possible de faire rapport du projet de loi ce soir.

**Le président:** Non, nous n'avons pas le rapport.

**Le sénateur Cools:** Il n'y a pas d'amendements. Il n'y a qu'une ligne.

**Le sénateur Lavoie-Roux:** Combien vous a-t-on payé pour faire adopter ce projet de loi aussi rapidement?

**Le sénateur Cools:** Nous pourrions faire rapport du projet de loi ce soir. Il n'y a qu'une ligne. Ce serait peu de chose.

**Le président:** J'essaie de régler la question logistique. Nous avons deux autres choses à l'ordre du jour.

**Le sénateur Cools:** Il nous reste deux choses à voir. D'abord le rapport sur le Budget des dépenses supplémentaire (A), puis deux projets de loi de crédits.

Normalement, je ne demanderais pas aux honorables sénateurs de faire rapport aussi rapidement, car ce serait difficile. Toutefois, ce rapport ne pose aucune difficulté. Il n'a qu'une ligne. Ce serait possible. J'aimerais que nous fassions rapport du projet de loi ce soir.

D'accord?

**Le président:** Vous avez un bon argument. D'accord, nous en ferons rapport.

**Le sénateur Cools:** Nous avons terminé l'étude du projet de loi C-36.

**Le président:** Je n'ai pas pris la parole au sujet du projet de loi C-36, ni donné avis. J'ai l'intention de prendre la parole au sujet du projet de loi C-36.

**Le sénateur Cools:** Ce soir, nous nous limitons à présenter le rapport au Sénat. Vous ne pouvez pas prendre la parole au sujet du projet de loi.

**Le président:** Je comprends. Je signale simplement que je n'ai pas pris la parole au sujet du projet de loi.

**Senator Cools:** That is agreed; we are reporting this evening.

We have the report of this committee on Supplementary Estimates (A) before us. We currently have two supply bills, being Bill C-45 and Bill C-46, before the chamber. This report should be adopted now, and should be introduced this evening in the Senate chamber, so that we can speak to it and dispose of it tomorrow.

**Senator Tkachuk:** Do as you wish, Mr. Chairman.

**Senator Bryden:** The work of this committee has basically been completed. If we could get both of these reports into the Senate, that would not stop anyone from speaking to them.

**The Chairman:** I understand that. I am not disagreeing. I ask the question because last week, with regard to the Supplementary Estimates, Senator Cools asked us not to report simply because she was so busy. I wish to ensure that both of these bills will be dealt with if they proceed. That is my concern. I wish to ensure that, if we bring these forward, there will not be outstanding issues.

**Senator Cools:** No. Absolutely.

**The Chairman:** You must move on your Supplementary Estimates.

**Senator Cools:** Therefore, I move:

That the report before us, being the report of this committee on Supplementary Estimates (A), be adopted.

**Some Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Cools:** It was already agreed upon that we would report ten days ago.

**The Chairman:** I know that.

**Senator Cools:** Just one other item on the second bill, which is before us. The Supplementary Estimates bill is before us, then the bill on Main Estimates. I plan to speak to that bill this evening.

**The Chairman:** When did we receive that?

**Senator Cools:** We have had the Main Estimates. We did an interim report.

**The Chairman:** I was not here, I was travelling.

**Senator Cools:** We did the interim report on March 26. We can continue to study the Main Estimates, but the bill may proceed.

**The Chairman:** We did not wish to do a final report; we have not finished our study.

**Senator Cools:** I am not asking to do a final report. Bill C-45 must move ahead. We do not need to put in a final report. We can continue to study the Main Estimates, but Bill C-45 can move ahead. The reason I am raising this here is so that, when we speak to Bill C-45 in the chamber, we can say that we are continuing to

**Le sénateur Cools:** C'est entendu. Nous faisons rapport du projet de loi ce soir.

Nous avons le rapport du comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (A). Le Sénat est actuellement saisi de deux projets de loi de crédits, les projets de loi C-45 et C-46. Ce rapport devrait être adopté maintenant et déposé ce soir au Sénat, afin que nous puissions prendre la parole à ce sujet et en terminer l'étude demain.

**Le sénateur Tkachuk:** Faites comme vous voulez, monsieur le président.

**Le sénateur Bryden:** Le comité a pratiquement terminé ses travaux. La présentation de ces deux rapports au Sénat ne met pas fin à la discussion.

**Le président:** Je comprends bien. Je ne conteste pas cela. J'ai posé la question parce que la semaine dernière, au sujet du Budget des dépenses supplémentaire, le sénateur Cools a demandé que nous ne fassions pas rapport parce qu'elle était trop occupée. Je veux m'assurer que les deux projets de loi peuvent passer à l'étape suivante. Voilà ma préoccupation. Je veux m'assurer qu'il ne reste aucun sujet à examiner quand les rapports seront présentés.

**Le sénateur Cools:** Absolument aucun.

**Le président:** Vous devez aborder votre Budget des dépenses supplémentaire.

**Le sénateur Cools:** Par conséquent, je propose:

Que le rapport dont nous sommes saisis, c'est-à-dire le rapport de ce comité sur le Budget des dépenses supplémentaire (A), soit adopté.

**Des voix:** D'accord.

**Le sénateur Cools:** Nous avons déjà convenu de présenter notre rapport il y a de cela dix jours.

**Le président:** Je sais.

**Le sénateur Cools:** Il y a juste un autre point au sujet du deuxième projet de loi. Nous étudions en ce moment le projet de loi sur le Budget des dépenses supplémentaire, ensuite ce sera le projet de loi sur le budget des dépenses principal. Je compte intervenir au sujet de ce dernier projet de loi ce soir.

**Le président:** Quand est-ce que nous l'avons reçu?

**Le sénateur Cools:** Cela fait quelque temps que nous avons le budget des dépenses principal. Nous avons présenté un rapport provisoire.

**Le président:** Je n'étais pas ici, j'étais en voyage.

**Le sénateur Cools:** Nous avons présenté le rapport provisoire le 26 mars. Nous pouvons continuer à étudier le budget des dépenses principal, mais le projet de loi peut avancer.

**Le président:** Nous ne voulions pas présenter de rapport final; nous n'avons pas fini notre étude.

**Le sénateur Cools:** Je ne demande pas un rapport final. Le projet de loi C-45 doit avancer. Il n'est pas nécessaire de présenter un rapport final. Nous pouvons continuer d'étudier le budget des dépenses principal, mais le projet de loi C-45 peut avancer. La raison pour laquelle je soulève ceci, c'est que lorsque nous



study the Main Estimates. In the meantime, however, the government can have its money.

**The Chairman:** That is fine, as long as it does not hold up our study.

The committee adjourned.

prenons la parole au sujet du projet de loi C-45 à la Chambre, nous pouvons dire que nous continuons notre étude du budget des dépenses principal. Entre-temps, le gouvernement peut avoir son argent.

**Le président:** C'est parfait, à condition que cela ne retarde pas notre étude.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada —  
Publishing  
45 Sacré-Coeur Boulevard,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada —  
Édition  
45 Boulevard Sacré-Coeur,  
Hull, Québec, Canada K1A 0S9

#### APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Paul Martin, P.C., M.P., Minister of Finance.

L'honorable Paul Martin, c.p., député, ministre des Finances.

#### WITNESSES—TÉMOINS

##### *From the Department of Finance:*

Ms Jan Elliott, Assistant Director, Social Policy Division; and

Mr. Marc Grandisson, Senior Tax Policy Officer, Intergovernmental Tax Policy Division, Tax Policy Branch.

##### *From the Department of Justice:*

Mr. Yvon Carrière, Counsel, Tax Counsel Division, Law Branch.

##### *From the Canadian Cancer Society:*

Mr. Rob Cunningham, Senior Policy Analyst.

##### *From Kamloops Indian Band:*

Ms Alice McCaleb;

Mr. Kelly Harvey Ross, Advisor;

Mr. Roger Obonsawin, The O.I. Group of Companies;

Mr. Eugene Meehan, Lang Michener, Barristers & Solicitors.

##### *From the Confédération des syndicats nationaux:*

Mr. Gérald Larose, President;

Mr. Pierre Patry; President, Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec;

Mr. Pierre Bonnet, Advisor; and

Mr. Eric Morin, President, National Youth Committee.

##### *Du ministère des Finances:*

Mme Jan Elliott, directrice adjointe, Division de la politique sociale; et

M. Marc Grandisson, agent principal, Politique de l'impôt, Division de la politique fiscale intergouvernementale, Direction de la politique de l'impôt.

##### *Du ministère de la Justice:*

M. Yvon Carrière, conseiller juridique, Finances, Division du droit fiscal.

##### *De la Société canadienne du cancer:*

M. Rob Cunningham, analyste politique principal.

##### *De la Bande indienne de Kamloops:*

Mme Alice McCaleb;

M. Kelly Harvey Ross, conseiller;

M. Roger Obonsawin, The O.I. Group of Companies; et

M. Eugene Meehan, Lang Michener, Barristers & Solicitors.

##### *De la Confédération des syndicats nationaux:*

M. Gérald Larose, président;

M. Pierre Patry, président, Fédération nationale des enseignantes et enseignants du Québec;

M. Pierre Bonnet, conseiller; et

M. Eric Morin, président, comité confédéral des jeunes.













